

## **DECISÃO FINAL**

### **Relativa ao regime de exclusividade na prestação de serviços de reboque com origem/destino no estaleiro naval da Mitrena**

#### **I. Enquadramento**

##### **A. Requerimento da Svitzer**

1. Em 24.03.2017<sup>1</sup>, foi apresentado à AMT pela Svitzer Portugal – Reboques, S.A. (“Svitzer” ou “Requerente”) um requerimento onde se invoca a existência de um acordo comercial entre a Lisnave – Estaleiros Navais, S.A. (“LEN”) e a Rebonave – Reboques e Assistência Naval, S.A. (“Rebonave”) relativo à prestação de serviços de reboque no estaleiro naval da Mitrena (operado pela LEN), no Porto de Setúbal, do qual resultaria a exclusão de outros operadores de reboque do mercado da prestação destes serviços com origem/destino no estaleiro naval.

Em concreto, foi invocado que a LEN oferece aos seus clientes<sup>2</sup> um pacote integrado de serviços, que inclui os serviços de reparação e manutenção naval prestados pela própria LEN e, também, serviços de reboque, os quais seriam prestados pela Rebonave em regime de exclusividade.

Segundo a Requerente, e em síntese, este regime de exclusividade resultaria numa limitação do âmbito da sua própria licença para a prestação de serviços de reboque no Porto de Setúbal, restringiria ilegalmente o acesso da mesma a parte da infraestrutura do porto e constituiria, ainda, uma restrição grave da

---

<sup>1</sup> Exposição da Svitzer Portugal – Reboques, S.A. recebida em 24.03.2017 subordinada ao assunto “*Prestação de serviços de reboque no estaleiro naval da Mitrena (Lisnave) – Porto de Setúbal*”.

<sup>2</sup> Tipicamente armadores ou agentes de navegação.

concorrência no mercado da prestação de serviços de reboque no estaleiro da Mitrena.

2. Em consequência, a Requerente solicitou à AMT (i) a abertura de inquérito relativamente ao alegado acordo; (ii) a emissão de uma instrução vinculativa à LEN ordenando-lhe que cesse o mesmo; e ainda que assegure que (iii) a Svitzer é livre de prosseguir a sua atividade comercial no uso da sua licença para operar no Porto de Setúbal e (iv) o pleno acesso da Requerente à infraestrutura portuária, designadamente ao estaleiro.

## **B. Tramitação procedimental subsequente**

3. Na sequência do requerimento da Svitzer, a AMT efetuou as necessárias diligências tendentes a apurar a veracidade dos factos invocados e a aferir a sua conformidade com o quadro normativo aplicável, tendo presentes, designadamente, as suas atribuições em matéria de monitorização do cumprimento do quadro legal aplicável ao setor marítimo-portuário, de garantia do acesso livre e não discriminatório à infraestrutura portuária e de promoção e defesa da concorrência no setor<sup>3</sup>.

Em particular, a AMT enviou pedidos de informação à LEN, à Rebonave e à Administração Portuária dos Portos de Setúbal e Sesimbra, S.A. (“APSS”)<sup>4</sup>, e promoveu a realização de reuniões com a LEN e com a Requerente, com vista ao melhor esclarecimento e contextualização da situação em apreço<sup>5 6</sup>.

---

<sup>3</sup> Cf. em especial o artigo 5.º, n.º 1, alíneas a), h) e q) e, ainda, n.º 4, alínea c), parte final e alínea j), primeira parte, dos Estatutos da AMT, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 18/2015, de 2 de fevereiro.

<sup>4</sup> Ofícios AMT n.ºs 615-CA/2017, 616-CA/2017, 617-CA/2017, 1390-CA/2017 e 1519-CA/2017.

<sup>5</sup> Reuniões realizadas em 7 e 19 de junho com a LEN e com a Requerente, respetivamente.

<sup>6</sup> De notar que a Requerente não solicita na sua Exposição quaisquer medidas relativamente à Rebovalis – Reboagem e Assistência Marítima, Lda., tendo partido do pressuposto de que esta empresa se encontra inativa (cf. Anexo 5 da Exposição). Posteriormente, a LEN informou que a referida empresa é uma sociedade exclusivamente detida pela Lisnave – Infraestruturas Navais, S.A. que não se encontra extinta, **[Informação confidencial]**.

4. Em 10.08.2017, foi adotado um primeiro projeto de decisão no procedimento em apreço, o qual foi submetido a audiência prévia da LEN, da Rebonave, da Svitzer e da APSS, nos termos dos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo<sup>7</sup>.
5. A Svitzer, a LEN e a Rebonave apresentaram pronúncia em sede de audiência prévia, em 22.08.2017, 11.09.2017 e 12.09.2017, respetivamente.

A APSS não emitiu qualquer pronúncia relativamente ao projeto de decisão submetido a audiência prévia, não tendo contestado o seu conteúdo.

6. Com respeito às pronúncias apresentadas em sede de audiência prévia, e relativamente à Svitzer, a mesma corroborou o contexto factual conforme descrito pela AMT no projeto de decisão, tendo expressado a sua concordância, também, com a análise jurídica constante do mesmo e com as conclusões e decisão projetada.

Já no que concerne à LEN e à Rebonave, as mesmas pronunciaram-se com detalhe quer sobre questões de facto quer sobre questões de direito, expondo os motivos da sua discordância face ao projeto de decisão<sup>8</sup>.

7. Em 16.08.2017, o processo administrativo foi enviado à Autoridade da Concorrência (“AdC”), nos termos e para efeitos do disposto nos artigos 17.º, n.º 3 e 35.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (“Lei da Concorrência”), por poderem estar em causa factos suscetíveis de configurar uma violação daquela lei, e considerando ainda o disposto no artigo 5.º, n.º 1, alínea q) dos Estatutos da AMT, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio (“Estatutos”). Nesta

---

<sup>7</sup> Ofícios AMT n.ºs 1906-CA/2017, 1907-CA/2017, 1909-CA/2017 e 1910-CA/2017.

<sup>8</sup> É de assinalar que, no que concerne aos factos relevantes para a decisão, a LEN e a Rebonave não carregaram para o procedimento factos novos que infirmem aqueles que foram reunidos até então, tendo antes prestado esclarecimentos adicionais complementares e detalhado alguns aspetos relacionados com as atividades de marinharia e manobras desenvolvidas no estaleiro.

oportunidade, foi também dado a conhecer à AdC o projeto de decisão submetido a audiência prévia.

8. Em 06.12.2017 foi igualmente enviado à AdC o projeto de decisão final, com vista à emissão de pronúncia, nos termos e para efeitos do disposto no artigo 35.º, n.º 4 da Lei da Concorrência. A AdC apresentou pronúncia em 22.12.2017<sup>9</sup>.

**B.1. Requerimento da LEN sobre o envio imediato da sua pronúncia à AdC e sobre a necessidade de nova audiência prévia**

9. Em 13.09.2017, a LEN apresentou à AMT um requerimento no qual alega que “(...) a LEN apercebeu-se de que a AMT já procedeu ao envio dos presentes autos para a Autoridade da Concorrência (AdC) para efeitos da emissão de parecer”, invocando, em síntese, que tal decisão consubstanciava uma violação do seu direito de audiência prévia e requerendo a remessa, à AdC, da pronúncia por si apresentada, para que aquela entidade a pudesse ter em conta no parecer a emitir<sup>10</sup>.
10. A AMT respondeu ao citado requerimento, esclarecendo que os autos do processo haviam sido remetidos à AdC, não para efeitos da emissão de qualquer parecer, mas em cumprimento do disposto nos artigos 17.º, n.º 3 e 35.º, n.º 3 da Lei da Concorrência, ao abrigo dos quais a AMT deve dar conhecimento à AdC dos factos de que tome conhecimento que possam consubstanciar uma violação daquela lei<sup>11</sup>.
11. Em 28.09.2017 a LEN apresentou novo requerimento, no qual esclareceu as razões que fundaram o requerimento anteriormente apresentado, reafirmando a

---

<sup>9</sup> Cf. ofício da AdC com a referência S-AdC/2017/2636.

<sup>10</sup> Requerimento da LEN enviado através de correio eletrónico de 13.09.2017.

<sup>11</sup> Ofício AMT n.º 2440-CA/2017. Neste ofício a AMT rejeitou as alegações feitas pela LEN, nomeadamente quanto à violação do direito de audiência prévia.

sua alegação quanto à violação do direito de audiência prévia e reiterando o pedido de remessa à AdC da pronúncia apresentada<sup>12</sup>.

12. A AMT respondeu a este novo requerimento, rejeitando novamente qualquer violação do direito de audiência prévia da LEN e indeferindo o requerido<sup>13</sup>.
13. Em 23.10.2017, a LEN submeteu à AMT um novo requerimento, desta feita fazendo referência à decisão desta Autoridade de realização de uma diligência instrutória complementar consistente na deslocação ao estaleiro da Mitrena para observação direta de uma manobra de docagem de navio (ver B.2 infra).

Neste requerimento invocou que, em virtude da diligência que se encontrava então programada, o projeto de decisão notificado às interessadas para efeitos de audiência prévia “(...) *já não subsiste, enquanto tal, na ordem jurídica (mesmo para efeitos do procedimento administrativo interno da AMT (...))*”, tendo solicitado consequentemente que a AdC fosse imediatamente informada da determinação da realização de diligências complementares pela AMT e da reabertura da instrução “(...) *com as consequências daí resultantes, nomeadamente a automática revogação ou caducidade do projeto de decisão que lhe foi notificado ou comunicado*”<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Requerimento da LEN enviado através de correio eletrónico de 28.09.2017. Em particular, a LEN invocou que “(...) A AMT, ao transmitir o seu projeto de decisão à AdC – em termos que a lei não permite –, conferiu eficácia externa a um mero projecto (interno) de acto administrativo, pois que, assim, comunicou a uma entidade externa o seu «juízo» (ainda não definitivo e executório) sobre uma questão, sem antes ouvir e ponderar as pronúncias de todos os interessados (...)”.

<sup>13</sup> Ofício AMT n.º 2528-CA/2017. A AMT recordou, em síntese, que o direito de audiência prévia consiste na faculdade de os interessados serem ouvidos no procedimento antes de tomada uma decisão final a seu respeito e que, no presente caso, um tal direito não foi prejudicado, dado que (i) o direito em questão foi assegurado no procedimento em análise e (ii) tal direito não prejudica o exercício do direito de audiência prévia de que a LEN venha a constituir-se titular no âmbito de um eventual procedimento a instaurar pela AdC, com base na informação transmitida a esta pela AMT. A AMT referiu em todo o caso que não se encontrava impedida de dar conhecimento à AdC das pronúncias apresentadas em sede de audiência prévia no presente procedimento, se o quando o considerasse oportuno, nomeadamente aquando do pedido de parecer à AdC nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 35.º da Lei da Concorrência.

<sup>14</sup> Requerimento da LEN enviado por correio eletrónico de 23.10.2017.

A LEN invocou ainda que a efetivação de uma diligência complementar como a então programada implicaria a realização de nova audiência prévia.

14. Em 7.11.2017, a AMT informou a LEN de que, em razão de ter prescindido da realização da diligência instrutória complementar acima indicada (ver 2.B. infra), este último requerimento perdeu o fundamento com base no qual foi apresentado, tornando-se desnecessária a sua apreciação<sup>15</sup>.

**B.2. Requerimento, a título de diligência instrutória complementar, de uma deslocação ao estaleiro da Mitrena para observação direta de uma manobra de docagem/desdocagem de navio**

15. Nas suas pronúncias, a LEN e a Rebonave solicitaram, a título de diligência instrutória complementar, a realização por parte da AMT de uma deslocação ao estaleiro da Mitrena para observação direta de uma manobra de docagem/desdocagem de navio, no caso da LEN em linha com um convite que havia sido dirigido à AMT no decurso reunião de 7.06.2017 para visita ao estaleiro<sup>16 17</sup>.

16. Em face da reafirmação do interesse por parte da LEN e da Rebonave na realização de uma deslocação da AMT ao estaleiro, e sem prejuízo considerar que esta diligência, muito embora não sendo prejudicial nem desprovida de utilidade,

---

<sup>15</sup> Ofício AMT n.º 2825-CA/2017.

<sup>16</sup> Em concreto, na sua pronúncia, a LEN requereu à AMT, como pedido alternativo à alteração do projeto de decisão e arquivamento do processo, que procedesse à “(...) realização de diligências de instrução complementares, nos termos supra requeridos” (cf. parte final da pronúncia), sendo que, na Secção IV da sua pronúncia (“Da insuficiente instrução do processo”) a LEN indica as diligências instrutórias que deveriam, em sua perspetiva, ter sido realizadas pela AMT, da qual se destaca a deslocação da AMT ao estaleiro para observação direta de uma operação de docagem/desdocagem.

<sup>17</sup> Por seu turno, a Rebonave requereu na sua pronúncia “(...) para prova essencial e necessária à boa decisão da causa, uma deslocação ao local – Estaleiro da Mitrena em Setúbal – pela AMT (convocando, para o efeito, os participantes cuja presença a AMT entender conveniente e colocando a Rebonave à disposição da AMT os meios necessários para o efeito), com vista a que seja também dada a oportunidade à Rebonave de prestar melhores esclarecimentos e melhor contextualizar e demonstrar o *modus faciendi* da prestação de serviços de marinharia e manobras náuticas (que incluem os serviços de reboque) de, para e no Estaleiro da Lisnave (...)”. A Rebonave havia já manifestado anteriormente disponibilidade para colaborar com a AMT, através da carta com a ref.ª 234/17/ADM.

não era essencial para efeitos da instrução do procedimento – por estarem reunidos os factos adequados e necessários à tomada da decisão – a AMT admitiu proceder à mesma, tendo sido pressuposto essencial da admissibilidade da referida diligência que a sua realização não colidisse com a tomada de uma decisão dentro de um prazo razoável e com a celeridade que se impõe no procedimento.

Neste contexto, a AMT solicitou à LEN e à Rebonave o envio de listagem das operações de docagem e desdocagem previstas realizar proximamente no estaleiro com recurso ao serviço de reboque<sup>18</sup>.

17. Em resposta, a LEN apresentou à AMT a listagem das manobras programadas até ao final do mês de outubro, consistindo em duas manobras de desdocagem e saída do Hydrolift do estaleiro, estando a primeira prevista para os dias 24 e 25 de outubro (envolvendo o navio JO PINARI) e a segunda para os dias 27 e 28 de outubro (envolvendo o navio LE LYRIAL)<sup>19</sup>. A LEN informou ainda que **[Informação confidencial]**.

Em qualquer caso, a LEN referiu que as manobras de desdocagem previstas e indicadas no seu requerimento, embora apresentassem menor complexidade face às manobras de entrada e docagem de um navio, já permitiam perceber a complexidade das manobras referidas na sua pronúncia<sup>20</sup>.

18. Por seu turno, a Rebonave respondeu ao pedido da AMT referindo que a programação das operações de docagem e desdocagem no estaleiro não é feita

---

<sup>18</sup> Ofícios AMT n.ºs 2527-CA/2017 e 2529-CA/2017.

<sup>19</sup> Requerimento enviado através de correio eletrónico de 18.10.2017, tendo a LEN remetido à AMT uma versão retificada deste requerimento, também por correio eletrónico, em 19.10.2017.

<sup>20</sup> No citado requerimento, a LEN veio referir ainda que “(...) na sua pronúncia, não requereu, pelo menos expressamente, a realização de diligências complementares (...)” mencionando que apenas fez um convite à AMT na reunião de 7.06.2017 para visita do estaleiro, o qual não pode ser confundido com a diligência entretanto determinada pela AMT de deslocação ao estaleiro para observação de uma manobra. O sentido desta alegação não só não é claro como se mostra inconsistente com a pronúncia da LEN – em que é de facto formulado expressamente o pedido de realização de uma diligência instrutória complementar.

pela Rebonave, mas sim pela LEN, e ainda estar disponível para a realização da diligência a levar a cabo pela AMT na data e hora que viessem a ser fixadas por esta, em função da programação facultada pela LEN<sup>21</sup>.

19. Tendo por base estas informações, a AMT informou a LEN e a Rebonave, em 20.10.2017, de que iria deslocar-se ao estaleiro para realização da diligência requerida, nos dias 24 e 25 de outubro, para observação da manobra de desdocagem e de saída do *Hydrolift* do navio JO PINARI<sup>22</sup>.
20. Em 23.10.2017 – véspera da data prevista para a realização da referida diligência – a LEN apresentou novo requerimento, informando que a manobra em causa havia sido cancelada, “(...) *prevendo-se o seu reagendamento para o próximo dia 26.10.2017, em horário ainda a determinar (...)*”, referindo em concreto que “(...) *o alagamento da doca está agora previsto para o próximo dia 26, estando ainda a ser planeadas as datas e as horas previstas para as diferentes operações (...)*” e mencionando que informaria logo que possível a AMT da data certa e horário das manobras em causa<sup>23</sup>.
21. No dia seguinte, 24.10.2017 – data para a qual se encontrava inicialmente prevista a citada manobra - a Rebonave apresentou também à AMT um novo requerimento, nos termos do qual “(...) *como responsável pela prestação do serviço, a Rebonave entende dever informar a AMT de que a manobra náutica de desdocagem em causa não constitui a operação de execução mais complexa no Estaleiro, a qual corresponde de facto à manobra náutica de docagem de um navio no hydrolift (...)*”, requerendo em consequência que “*A diligência de deslocação ao estaleiro se destine à observação de uma manobra náutica de docagem de um navio no hydrolift (...)*”<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Requerimento da Rebonave apresentado por correio eletrónico de 18.10.2017 e por carta.

<sup>22</sup> Cf. ofícios AMT n.ºs 2765-CA/2017 e 2766-CA/2017.

<sup>23</sup> Requerimento da LEN enviado através de correio eletrónico de 23.10.2017.

<sup>24</sup> Requerimento da Rebonave enviado através de correio eletrónico de 24.10.2017 e também por carta.



22. Em 25.10.2017, a LEN informou a AMT de que a manobra relativa ao navio JO PINARI já não teria lugar em 26.10.2017, tendo informado ainda não lhe ser possível determinar, com certeza e segurança, a nova data e hora de realização da operação<sup>25</sup>.
23. Apesar da disponibilidade manifestada pela AMT para a realização da referida diligência, o quadro acima descrito, em particular as comunicações que se sucederam após a comunicação à LEN e à Rebonave de que iria efetuar-se a diligência, não só deixou patente uma total incerteza quanto à efetiva ocorrência das manobras indicadas como suscitou fundadas dúvidas acerca do efetivo interesse por parte daquelas empresas na realização da diligência requerida, dadas as dificuldades mostradas à sua realização.
24. Com efeito, não apenas foi transmitido que **[Informação confidencial]** como foi por duas vezes comunicado pela LEN, de véspera, o cancelamento da manobra inicialmente prevista para 24 e depois re-programada para 26 de outubro. Acresce que a Rebonave veio invocar, justamente na data para a qual estava inicialmente prevista a operação de desdocagem do navio JO PINARI, que esta operação não constituía, afinal, a operação de execução mais complexa no estaleiro, devendo antes ser objeto de observação uma operação de docagem **[Informação confidencial]**.
25. Em 27.10.2017, face à ausência de qualquer outra informação por parte da LEN e conseqüente incerteza quanto à efetiva realização das operações anteriormente indicadas por esta empresa, e tendo presente o pressuposto com base no qual havia sido decidida a realização da diligência, a AMT decidiu prescindir da mesma, notificando a LEN e a Rebonave deste facto<sup>26 27</sup>.

---

<sup>25</sup> Requerimento da LEN enviado através de correio eletrónico de 25.10.2017.

<sup>26</sup> Ofícios AMT n.ºs 2796-CA/2017 e 2797-CA/2017.

<sup>27</sup> Na mesma data, e após ter sido já tomada esta decisão, a LEN veio informar, por requerimento apresentado por correio eletrónico das 16h11, que a manobra do navio JO PINARI havia sido reagendada para 28.10.2017, sábado, dia para o qual se encontrava inicialmente prevista a manobra do navio LE LYRIAL. Esta informação não coloca em causa

## II. Da Decisão

### A. Factos

26. Da instrução do procedimento, bem como da audiência prévia, destacam-se os seguintes factos:

#### ***O estaleiro da Mitrena e a atividade de reboque no Porto de Setúbal***

- a. O estaleiro da Mitrena é um estabelecimento industrial vocacionado para a atividade de reparação naval, existente no lugar da Mitrena, implantado em domínio público do Estado sob jurisdição da APSS<sup>28</sup>.
- b. A APSS é a entidade encarregue da administração do Porto de Setúbal, visando a sua exploração económica, conservação e desenvolvimento, e detendo para o efeito as competências e prerrogativas de autoridade portuária legalmente previstas<sup>29</sup>.
- c. Em particular, enquanto autoridade portuária, a APSS é a entidade com competência para escolher a modalidade de exercício da atividade de reboque de embarcações em toda a sua área de jurisdição no Porto de

---

a decisão adotada pela AMT de prescindir da diligência, considerando o acima exposto e, também, o momento em que foi comunicada.

<sup>28</sup> Cf. Bases da concessão da conceção, projeto, reconstrução, financiamento, exploração e manutenção do estaleiro da Mitrena, aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 297/97, de 28 de outubro (“Bases da Concessão”), em particular as Bases I, alínea i) e III.

Cf. ainda o artigo 8.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 338/98, de 3 de novembro, que aprovou os estatutos da APSS, no qual é definida a respetiva área de jurisdição no porto de Setúbal, bem como a carta da APSS com a ref.ª 1264/DGC, na qual esta entidade confirma que a área em que se encontra instalado o estaleiro da Mitrena se encontra sob sua jurisdição.

<sup>29</sup> Cf. em particular o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 338/98, de 3 de novembro, e o artigo 3.º dos estatutos da APSS, aprovados pelo mesmo diploma.

Setúbal – abrangendo portanto o estaleiro da Mitrena -, bem como para fixar as condições e normas para a prestação deste serviço<sup>30</sup>.

- d. Em 31.07.1997, o Estado Português outorgou à Setenave - Estaleiros Navais de Setúbal, S.A. – hoje Lisnave – Infraestruturas Navais, S.A. (“LIN”) – um contrato de concessão tendo por objeto a conceção, projeto, reconstrução, financiamento, exploração e manutenção do estaleiro da Mitrena, destinado a vigorar por um prazo inicial de 30 anos<sup>31</sup>.
- e. Na mesma data, ao abrigo do referido contrato de concessão, a então Setenave - Estaleiros Navais de Setúbal, S.A. subconcessionou à LEN as atividades de exploração e de manutenção corrente do estaleiro<sup>32</sup>.
- f. A LEN é, assim, a entidade encarregada da atividade de reparação e manutenção naval corrente prosseguida no estaleiro da Mitrena.
- g. A Svitzer é uma empresa que se encontra licenciada pela APSS para o exercício da atividade de reboque de embarcações e de navios no Porto de Setúbal, para o ano de 2017<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> Cf. artigo 4.º, n.º 2 do Decreto-Lei nº 75/2001, de 27 de fevereiro, que regula o exercício da atividade de reboque nos portos nacionais.

<sup>31</sup> Conforme Bases II e V das Bases da Concessão e cláusulas 4.1 e 7.1 da minuta do contrato de concessão aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 181/97, de 28 de outubro.

Cf. ainda a cópia do contrato que constitui o Anexo I à carta da LEN com a ref.ª ADM.008/2017JR/AC.

<sup>32</sup> Conforme Base XIX das Bases da Concessão e cláusula 25.1 da minuta do contrato de concessão aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 181/97, de 28 de outubro. Em resposta ao pedido da AMT visando a obtenção de cópia do contrato de subconcessão, a LEN remeteu cópia da respetiva minuta rubricada (Anexo 2 da carta com a ref.ª ADM.008/2017JR/AC).

<sup>33</sup> Cf. “*Listagem dos Rebocadores com Atividade no Porto de Setúbal – Rebocadores licenciados no Porto de Setúbal em 2017*” disponível em [http://www.portodesetubal.pt/comunidade\\_portuaria\\_tarifas\\_e\\_regulamentos.htm](http://www.portodesetubal.pt/comunidade_portuaria_tarifas_e_regulamentos.htm). Segundo informação da Requerente, esta obteve para 2014 uma primeira licença por parte da APSS para prestar serviços de reboque no Porto de Setúbal, mas não avançou então com a operação, por não reunir nessa altura condições para tal (cf. Exposição da Svitzer).

- h. A Rebonave é também uma empresa licenciada para a atividade de reboque de embarcações e de navios no Porto de Setúbal no ano de 2017<sup>34</sup>.
- i. A Rebonave tem a sua génese no Serviço de Movimentação Marítima da antiga Setenave – Estaleiros Navais de Setúbal, E.P. (“Setenave, E.P.”), a qual, em finais dos anos 80, procedeu à externalização desta atividade, por a considerar manifestamente deficitária, dando origem à constituição de uma empresa privada, **[Informação confidencial]**<sup>35</sup>.
- j. A Rebonave iniciou, enquanto tal, a prestação de serviços de manobras náuticas no estaleiro da Mitrena em 1989, em regime de exclusividade, ao abrigo de um contrato de prestação de serviços celebrado em 26.05.1989 com a Setenave, E.P.<sup>36 37</sup>.
- k. Além da Requerente e da Rebonave, estão ainda licenciadas para a atividade de reboque no Porto de Setúbal, em 2017, outras duas empresas: a Atlantic-Tugs, Lda. e a Rebosado – Reboques do Sado, Lda. (“Rebosado”)<sup>38</sup>.
- l. Segundo informação da APSS, “[n]ão existem limitações específicas para cada uma das empresas licenciadas no Porto de Setúbal”<sup>39 40</sup>.

---

<sup>34</sup> Cf. “Listagem dos Rebocadores com Atividade no Porto de Setúbal – Rebocadores licenciados no Porto de Setúbal em 2017” acima referenciada.

<sup>35</sup> Cf. Carta da Rebonave com a ref.ª 234/17/ADM e carta da LEN com a ref.ª ADM.008/2017JR/AC e, ainda, pronúncia da Rebonave em sede de audiência prévia.

<sup>36</sup> **[Informação confidencial]**

<sup>37</sup> **[Informação confidencial]**

<sup>38</sup> Cf. carta da APSS com a ref.ª 1037/DGC e, ainda, a acima referida “Listagem dos Rebocadores com Atividade no Porto de Setúbal – Rebocadores licenciados no Porto de Setúbal em 2017”.

<sup>39</sup> Cf. carta da APSS com a ref.ª 1264/DGC.

<sup>40</sup> De notar que, no âmbito do pedido de licenciamento anteriormente apresentado à APSS pela Requerente, esta dirigiu àquela administração portuária, em 2014, uma carta visando um conjunto de esclarecimentos sobre as condições que estariam associadas à sua licença, nomeadamente sobre eventuais limitações à prestação de serviços em determinadas áreas, terminais, ou infraestruturas do Porto de Setúbal ou a navios que fundeassem ou atrasassem em determinados terminais ou infraestruturas e, em concreto, a navios que escalassem o estaleiro da Mitrena. Em resposta, a APSS informou que “(...) a) desde que sejam cumpridos os requisitos impostos pela legislação em vigor e pelos regulamentos, nomeadamente, o Regulamento do Exercício da Atividade de Reboque de Embarcações e Navios

- m. A Rebocalis – Rebocagem e Assistência Marítima, Lda. (“Rebocalis”) é uma sociedade do Grupo Lisnave detida exclusivamente pela LIN, **[Informação confidencial]**<sup>41</sup>.
- n. A Rebocalis exerceu no passado a atividade de reboque no Porto de Setúbal, no estaleiro da Mitrena, não se encontrando, contudo, atualmente licenciada para a prestação desse serviço e estando a sua atividade limitada, **[Informação confidencial]**<sup>42</sup>.
- o. A licença da Rebonave para o Porto de Setúbal abrange nove rebocadores<sup>43</sup>  
<sup>44</sup>.
- p. No que concerne ao quadro de pessoal da Rebonave, esta informou que dispõe, para cumprimento do contrato de prestação de serviços celebrado em 2001 com a LEN<sup>45</sup>, **[Informação confidencial]**<sup>46</sup>.
- q. Segundo a LEN, os oficiais náuticos que prestam atualmente serviço no estaleiro da Mitrena **[Informação confidencial]**<sup>47</sup>.

---

*no Porto de Setúbal, o licenciamento atribuído a qualquer empresa permite, em igualdade de circunstâncias, o exercício da atividade/prestação do serviço de reboques a embarcações e navios no porto de Setúbal, sem limitações de acesso a áreas ou terminais (...)” e ainda que “(...) não tem a APSS, S.A. qualquer interferência na requisição do serviço pelos interessados (como por exemplo, os armadores), a uma ou outra empresa licenciada, pois tratam-se de opções que são tomadas no âmbito da esfera comercial dos utilizadores desses serviços”- Cf. carta da APSS com a ref.ª 1037/DGC, Anexos 10 e 11, bem como Exposição da Svitzer, Anexo 4.*

<sup>41</sup> Conforme informação transmitida pela LEN (carta com a ref.ª ADM.008/2017JR/AC e reunião de 7.06.2017).

<sup>42</sup> Cf. em particular carta da Rebonave com a ref.ª 234/17/ADM; carta da LEN com a ref.ª ADM.008/2017JR/AC e ata da reunião de 7.06.2017. Da informação transmitida pela LEN e pela Rebonave (cf. em particular carta da Rebonave com a ref.ª 234/17/ADM; carta da LEN com a ref.ª ADM.008/2017JR/AC e ata da reunião de 7.06.2017) resulta que os serviços de marinharia e de manobras náuticas incluem, em geral, tarefas como **[Informação confidencial]** sendo serviços necessários à docagem dos navios no estaleiro e complementares aos serviços de reboque. **[Informação confidencial]**.

<sup>43</sup> Cf. “Listagem dos Rebocadores com Atividade no Porto de Setúbal – Rebocadores licenciados no Porto de Setúbal em 2017”. Na pronúncia apresentada em sede de audiência prévia, **[Informação confidencial]**.

<sup>44</sup> De acordo com informação prestada pela LEN na reunião de 7.06.2017, **[Informação confidencial]**.

<sup>45</sup> Ver infra.

<sup>46</sup> Cf. Carta da Rebonave com a ref.ª 234/17/ADM e pronúncia em sede de audiência prévia.

<sup>47</sup> Cf. pronúncia da LEN em sede de audiência prévia.

- r. De acordo com a Rebonave, os meios humanos e navais que gere garantem **[Informação confidencial]**<sup>48</sup>.
- s. Também segundo a Rebonave, quando, por efeito de operações simultâneas, é necessário o recurso excecional a meios adicionais de terceiros, estes atuam sempre sob coordenação e responsabilidade desta empresa<sup>49</sup>.
- t. No que se refere à Rebocalis, esta empresa dispõe, **[Informação confidencial]**<sup>50</sup>.
- u. Por seu turno, a licença da Svitzer para o Porto de Setúbal abrange dois rebocadores<sup>51</sup>.
- v. A Svitzer informou ainda que, em virtude de um acordo celebrado com a Rebosado, passou a dispor no Porto de Setúbal, a partir de 1.09.2017, de uma capacidade adicional de sete rebocadores<sup>52</sup>.
- w. A Requerente informou também poder em qualquer momento afetar três ou quatro rebocadores adicionais provindos do Porto de Lisboa para a realização de qualquer operação no Porto de Setúbal<sup>53</sup>.

---

<sup>48</sup> Cf. pronúncia da Rebonave em sede de audiência prévia.

<sup>49</sup> Cf. pronúncia da Rebonave em sede de audiência prévia.

<sup>50</sup> Conforme informação transmitida na reunião de 7.06.2017.

<sup>51</sup> Cf. “*Listagem dos Rebocadores com Atividade no Porto de Setúbal – Rebocadores licenciados no Porto de Setúbal em 2017*”, acima referida.

<sup>52</sup> Requerimentos da Svitzer recebidos em 6.07.2017 e 2.10.2017. Concretamente, a Requerente informou que concluiu com a Rebosado um contrato de fretamento a tempo abrangendo os referidos sete rebocadores, **[Informação confidencial]**, tendo posteriormente informado que a capacidade adicional se encontra disponível desde 1.09.2017. A Requerente declarou ainda que a Rebonave recorre também, pontualmente, quando necessário, ao fretamento de rebocadores adicionais, nomeadamente junto da Rebosado, pelo que passa a dispor da capacidade e tripulações a que a própria Rebonave recorre no âmbito da sua atividade.

<sup>53</sup> A Requerente refere, no requerimento com data de entrada em 6.07.2017, que todos estes rebocadores se encontram licenciados pela APSS. É de notar contudo que a “*Listagem dos Rebocadores com Atividade no Porto de Setúbal – Rebocadores licenciados no Porto de Setúbal em 2017*” disponível em [http://www.portodesetubal.pt/comunidade\\_portuaria\\_tarifas\\_e\\_regulamentos.htm](http://www.portodesetubal.pt/comunidade_portuaria_tarifas_e_regulamentos.htm), apenas faz referência a dois rebocadores licenciados da Requerente – Svitzer Lisboa e Svitzer Setúbal.

- x. Relativamente a meios humanos, a Svitzer informou que possui nos seus quadros de pessoal sete mestres com experiência direta em operações e manobras no estaleiro da Mitrena, pelo facto de terem anteriormente trabalhado para a Rebocalis ou para a Rebonave<sup>54</sup>.
- y. À generalidade das empresas licenciadas para o exercício da atividade de reboque no Porto de Setúbal foi atribuído pela APSS, como local de estacionamento das suas embarcações, as instalações do “Trem Naval”, sitas em Santa Catarina, na margem direita do rio Sado<sup>55</sup>.
- z. Diversamente, a Rebonave encontra-se autorizada pela APSS a estacionar as suas embarcações no estaleiro da Mitrena, em função de ser a empresa de reboque que presta predominantemente serviços ao estaleiro, beneficiando ainda de uma redução de 10% da taxa devida pelo exercício da atividade de reboque<sup>56</sup>.

### ***O acordo entre a Lisnave, a Rebonave e a Rebocalis***

- aa. Em 30.04.2001, a LEN e a Rebonave (então Rebonave – Reboques e Assistência Naval, Lda.) celebraram um contrato de prestação de serviços tendo por objeto a prestação, **[Informação confidencial]** abrangendo o estaleiro da Mitrena<sup>57 58</sup>.

---

<sup>54</sup> Cf. Requerimento da Svitzer recebido em 6.07.2017.

<sup>55</sup> Cf. Ordem de Serviço da APSS n.º 01/2017, relativa ao Exercício da Atividade de Reboque de Embarcações e de Navios no Porto de Setúbal, disponível em [http://www.portodesetubal.pt/tarifas\\_e\\_regulamentos\\_apss.htm](http://www.portodesetubal.pt/tarifas_e_regulamentos_apss.htm).

<sup>56</sup> De notar a este respeito que, na resposta da APSS ao pedido de esclarecimentos apresentado em 2014 pela Requerente sobre as condições que estariam associadas à sua licença, a autoridade portuária informou que: “(...) a única condicionante ao licenciamento, de onde resulta alguma distinção entre as empresas que prestam serviço predominantemente à Lisnave e as restantes empresas, tem a ver com a obrigatoriedade de aceitar, expressa e previamente, o local de estacionamento atribuído pela APSS, S.A. no Trem Naval, aos reboques das empresas que não exercem a sua atividade em «parceria» com o estaleiro da Lisnave. Nesse caso não beneficiam de uma redução de 10% em função das características de cada reboque, na respetiva taxa anual a pagar pelo seu licenciamento (...)” (Carta da APSS com a ref.ª 1037/DGC, Anexo 11, e Exposição da Svitzer, Anexo 4).

<sup>57</sup> Cf. Anexo 4 da carta da LEN com a ref.ª ADM.008/2017JR/AC.

<sup>58</sup> **[Informação confidencial]**.

- bb. Na mesma data, foi celebrado entre a LEN e a Rebocalis um contrato de prestação de serviços com objeto idêntico e abrangendo o mesmo local<sup>59 60</sup>.
- cc. Nos termos do contrato celebrado entre a LEN e a Rebonave, a LEN obriga-se a adjudicar a esta última uma quota correspondente a 40% de todos os trabalhos das atividades objeto do contrato.
- dd. Paralelamente, nos termos do contrato celebrado entre a LEN e a Rebocalis, a LEN obriga-se a adjudicar a esta última uma quota correspondente a 60% de todos os trabalhos das atividades objeto do contrato<sup>61 62</sup>.
- ee. Ainda nos termos dos contratos acima referidos, **[Informação confidencial]**<sup>63</sup>.
- ff. O contrato de prestação de serviços relativo à Rebonave foi objeto de **[Informação confidencial]**<sup>64</sup>. Por seu turno, o contrato de prestação de serviços da Rebocalis foi objeto de **[Informação confidencial]**<sup>65</sup>.
- gg. Em 2013, a Rebocalis **[Informação confidencial]**<sup>66</sup>. Segundo informação da LEN, **[Informação confidencial]**<sup>67</sup>.

---

<sup>59</sup> Cf. Anexo 3 da carta da LEN com a ref.ª ADM.008/2017JR/AC.

<sup>60</sup> **[Informação confidencial]** Cf. Carta da LEN com a ref.ª ADM.008/2017JR/AC.

<sup>61</sup> **[Informação confidencial]** (Anexos 3 e 4 da carta da LEN com a ref.ª ADM.008/2017JR/AC).

<sup>62</sup> **[Informação confidencial]**.

<sup>63</sup> **[Informação confidencial]**.

<sup>64</sup> **[Informação confidencial]**

<sup>65</sup> **[Informação confidencial]**.

<sup>66</sup> Segundo informação prestada na reunião de 7.06.2017 e constante da carta da LEN à Rebocalis de 14.10.2013, junta como Anexo 5 à carta da LEN com a ref.ª ADM.008/2017JR/AC. **[Informação confidencial]**.

<sup>67</sup> **[Informação confidencial]** informação que todavia a LEN não confirmou. A este respeito é de referir que a LEN, reportando-se à assunção aqui efetuada **[Informação confidencial]** assinalou, na sua pronúncia em sede de audiência prévia, que este seria um aspeto relativamente ao qual subsistiria incerteza ou dúvida por parte da AMT, o que em seu entendimento contribuiria para uma deficiente instrução do procedimento. No entanto, é de notar que a mesma não procedeu ao respetivo esclarecimento, podendo tê-lo feito, já que se trata de um facto que lhe diz respeito.



- hh. Em 1.09.2014, a LEN, a Rebonave e a Rebocalis **[Informação confidencial]**<sup>68</sup>.
- ii. **[Informação confidencial]**<sup>69</sup>.
- jj. **[Informação confidencial]**<sup>70</sup>.
- kk. **[Informação confidencial]**<sup>71</sup>.
- ll. **[Informação confidencial]**<sup>72</sup>.
- mm. Segundo informação prestada pela LEN, e embora tal não resulte de todo claro **[Informação confidencial]**<sup>73</sup>, **[Informação confidencial]**.
- nn. Nestes termos, na prática, a Rebonave **[Informação confidencial]**.
- oo. Ainda segundo informação prestada pela LEN, e apesar do disposto nos acordos celebrados, **[Informação confidencial]**.
- pp. **[Informação confidencial]**<sup>74</sup>.
- qq. Em consequência, presentemente, **[Informação confidencial]**.

---

<sup>68</sup> Cf. Carta da LEN com a ref.<sup>a</sup> ADM.008/2017JR/AC, Anexo 6, em especial **[Informação confidencial]**.

<sup>69</sup> Idem, **[Informação confidencial]**.

<sup>70</sup> Idem, **[Informação confidencial]**.

<sup>71</sup> Idem, **[Informação confidencial]**.

<sup>72</sup> Idem, **[Informação confidencial]**.

<sup>73</sup> A LEN assinalou este aspeto na sua pronúncia em sede de audiência prévia como um aspeto relativamente ao qual subsiste incerteza ou dúvida por parte da AMT, o que em seu entendimento contribuiria para uma deficiente instrução do procedimento. A este respeito é de notar que, de facto, **[Informação confidencial]** o que não permite à AMT concluir, exclusivamente a partir da documentação analisada, **[Informação confidencial]**.

<sup>74</sup> Não foi possível apurar com rigor **[Informação confidencial]**. Note-se que, apesar de a LEN ter assinalado este aspeto na sua pronúncia em sede de audiência prévia como um aspeto relativamente ao qual subsiste incerteza ou dúvida por parte da AMT, o que em seu entendimento contribuiria para uma deficiente instrução do procedimento, é de notar que a mesma não procedeu ao respetivo esclarecimento.

- rr. **[Informação confidencial]**<sup>75</sup>, **[Informação confidencial]**<sup>76</sup>.
- ss. Os documentos que consubstanciam a proposta comercial da LEN aos seus clientes fazem referência à Rebonave como a entidade prestadora de serviços de reboque no estaleiro da Mitrena e incluem documentos com o logotipo e os termos e condições da prestação de serviços de reboque da Rebonave para o estaleiro<sup>77</sup>.
- tt. De acordo com informação da Requerente a mesma terá sido já contactada por clientes que pretendem recorrer aos seus serviços de reboque em operações de e para o estaleiro da Mitrena, tendo-se visto impedidos de o fazer por efeito do acordo em vigor entre a LEN e a Rebonave<sup>78</sup>.
- uu. No que concerne à informação veiculada no website da LEN, no mesmo refere-se que: *“os rebocadores são disponibilizados pela Rebocalis e pela Rebonave”* e que *“A Lisnave conta com os serviços das empresas de reboque Rebocalis e Rebonave, que gerem uma frota de dezassete rebocadores com uma potência de entre 1200 a 4200cv, incluindo um rebocador de salvamento”*<sup>79</sup>.
- vv. Paralelamente, da análise ao website da Rebonave verifica-se que no mesmo se disponibiliza a seguinte informação: *“A REBONAVE assegura o serviço de reboque aos Estaleiros Navais da Lisnave, local onde tem a sua base operacional”* e, em apresentação institucional disponibilizada no

---

<sup>75</sup> Cf. a supra indicada **[Informação confidencial]**.

<sup>76</sup> De acordo com a informação prestada pela LEN na reunião de 7.06.2017. No que se refere à Rebonave, é também o que resulta do exemplar de proposta comercial da LEN junta pela Requerente na sua Exposição de 24.03.2017.

<sup>77</sup> A Requerente junta à Exposição recebida em 24.03.2017 uma cópia de um exemplar de proposta comercial da LEN, que inclui documentos com o logotipo e os termos e condições da prestação de serviços de reboque da Rebonave para o estaleiro (Anexo 3 da Exposição da Svitzer), prática que se mostra em linha com **[Informação confidencial]**.

<sup>78</sup> Conforme informação transmitida na reunião de 19.06.2017.

<sup>79</sup> Cf. <http://www.lisnave.pt/services.htm> (informação disponível em 24.11.2017).

mesmo website (“Apresentação Rebonave”) pode ler-se que “*A Rebonave assegura, em exclusivo, o serviço de reboque aos Estaleiros Navais da Lisnave, local onde tem a sua base operacional*”<sup>80</sup>.

### ***A operação de docagem de navios no Estaleiro da Mitrena***

ww. O estaleiro da Lisnave tem um total de seis docas (docas 20, 21, 22, 31, 32 e 33).

xx. De acordo com a LEN - que procedeu a uma descrição detalhada das manobras no estaleiro em sede de audiência prévia - as manobras de atracação e desatracação no estaleiro caracterizam-se por **[Informação confidencial]**<sup>81 82</sup>.

yy. Também segundo a LEN, as seguintes circunstâncias contribuem para a elevada especificidade das manobras de e para o cais do estaleiro<sup>83</sup>:

- **[Informação confidencial];**
- **[Informação confidencial];**
- **[Informação confidencial];**
- **[Informação confidencial];**

---

<sup>80</sup>Cf. [http://www.rebonave.pt/home/index.php/pt/competencias\\_e http://www.rebonave.pt/home/\\_images/info\\_institucional/pdfs/Apresentacao-Rebonave\\_V6.3\\_PT.pdf](http://www.rebonave.pt/home/index.php/pt/competencias_e_http://www.rebonave.pt/home/_images/info_institucional/pdfs/Apresentacao-Rebonave_V6.3_PT.pdf) (informação disponível em 24.11.2017).

<sup>81</sup> Cf. pronúncia apresentada pela LEN em sede de audiência prévia. Segundo a LEN, compete ao oficial náutico, **[Informação confidencial]**.

<sup>82</sup> A relevância do oficial náutico é também destacada pela Rebonave na sua pronúncia em sede de audiência prévia.

<sup>83</sup> Cf. pronúncia apresentada pela LEN em sede de audiência prévia.

- **[Informação confidencial];**
  - **[Informação confidencial];**
  - **[Informação confidencial].**
- zz. No Estaleiro da Mitrena assume particular relevância o sistema de docagem “Hydrolift”, que permite a docagem de até três navios do tipo Panamax, sendo composto por três docas secas (a docas 31, 32 e 33) de 280 metros de comprimento, 35 metros de boca e uma bacia de manobra que permite o acesso dos navios a qualquer uma das três docas<sup>84 85</sup>.
- aaa. Em termos de configuração, no extremo sul da bacia de manobra do Hydrolift existe uma comporta cuja principal função é receber os navios a flutuar ao nível de maré e, após fecho da comporta, elevá-los até ao nível do mar com recurso ao sistema de bombagem forçada<sup>86</sup>.
- bbb. Paralelamente, no topo sul de cada doca do Hydrolift existe também uma comporta cuja função é isolar a doca da bacia de manobra, possibilitando a realização de manobras de docagem numa doca, ao mesmo tempo que as outras docas se mantêm secas, com navios em reparação<sup>87</sup>.
- ccc. Sucintamente, a operação de docagem de um navio para efeitos de reparação no Hydrolift, e a articulação desta operação com a operação de

---

<sup>84</sup> Cf. documento intitulado “Hydrolift” entregue pela LEN na reunião de 7.06.2017 e junto ao processo.

<sup>85</sup> De acordo com a informação prestada pela LEN em sede de audiência prévia, **[Informação confidencial]**.

<sup>86</sup> Cf. documento intitulado “Hydrolift” anteriormente mencionado.

<sup>87</sup> O fundo das docas está próximo do nível do solo, o que permite o acesso por terra, através de uma rampa de acesso, de empilhadores, camionetas e outros equipamentos móveis – Cf. documento intitulado “Hydrolift” anteriormente mencionado.

reboque e demais operações no estaleiro, pode ser descrita do seguinte modo<sup>88</sup>:

- A docagem do navio pressupõe a prévia preparação do picadeiro ou infraestrutura de receção do navio na doca, o que é feito com a doca seca, sendo depois a mesma alagada para receção do navio<sup>89</sup>;
- O navio apresenta-se à entrada da bacia de manobra manobrado pelos rebocadores, o que por seu turno implica a prévia passagem de cabos entre o navio e os rebocadores;
- A passagem de cabos entre o navio e os rebocadores é normalmente realizada entre a tripulação do navio e a tripulação do reboque, podendo também envolver, em determinados casos, o recurso à equipa que efetua o serviço de marinharia no estaleiro<sup>90 91</sup>;
- Com a comporta da bacia de manobra aberta, o navio prepara-se para entrar na bacia, recorrendo-se, para controlo e guiamento do navio, ao sistema de alagem do estaleiro<sup>92</sup>;
- A operacionalização do sistema de alagem implica a passagem de cabos entre o navio e os adequados pontos de amarração, trabalho

---

<sup>88</sup> A descrição baseia-se na informação constante do documento anteriormente mencionado, na explicação da operação feita pela LEN e pela Requerente nas reuniões havidas e ainda na pronúncia da LEN em sede de audiência prévia.

Cf. também ficheiros vídeo disponibilizados pela Requerente na reunião de 19.06.2017.

<sup>89</sup> Atenta a informação prestada pela LEN e pela Rebonave, incluindo os contratos de prestação de serviços celebrados em 2001 e seus anexos, **[Informação confidencial]**.

<sup>90</sup> O número de rebocadores a utilizar varia em função da dimensão/peso do navio, podendo também variar em função de outros fatores, como as condições atmosféricas.

<sup>91</sup> Atenta a informação prestada pela LEN e pela Rebonave, incluindo os contratos de prestação de serviços celebrados em 2001 e seus anexos, **[Informação confidencial]**. De referir que os serviços de amarração são oferecidos no Porto de Setúbal por outras empresas ([http://www.portodesetubal.pt/comunidade\\_portuaria\\_tarifas\\_e\\_regulamentos.htm](http://www.portodesetubal.pt/comunidade_portuaria_tarifas_e_regulamentos.htm))

<sup>92</sup> O sistema de alagem do Hydrolift inclui dois guindastes móveis em cada doca, 14 guinchos hidráulicos e carros de alagem que se deslocam em calhas localizadas no topo das paredes do Hydrolift, ajudando à deslocação do navio.

normalmente efetuado pela equipa que efetua o serviço de marinharia no estaleiro;

- **[Informação confidencial];**
- **[Informação confidencial];**
- **[Informação confidencial];**
- **[Informação confidencial];**
- Aberta a comporta da doca a ocupar, o navio é transferido da bacia de manobra para a doca, por ação do sistema de alagem, podendo o reboque acompanhar o navio até o mesmo estar centrado na doca;
- Depois de centrado o navio na doca e fechada a respetiva comporta, dá-se início à operação ao esgoto da doca e ao assentamento do navio, procedendo-se posteriormente ao esgoto da bacia de manobra;
- **[Informação confidencial];**
- A saída do navio da doca e a sua devolução ao estuário é realizada através de uma sequência de operações inversa à acima descrita para a docagem<sup>93</sup>.

ddd. Já no que concerne às docas 21 e 22, as operações nelas realizadas apresentam as seguintes características:

- **[Informação confidencial];**

---

<sup>93</sup> A duração total da manobra é de cerca de 4 horas, não considerando operações de lastros.

- **[Informação confidencial];**
- **[Informação confidencial];**
- **[Informação confidencial];**
- **[Informação confidencial].**

eee. Relativamente à doca 20, **[Informação confidencial]:**

- **[Informação confidencial];**
- **[Informação confidencial];**
- **[Informação confidencial];**
- **[Informação confidencial].**

fff. A LEN e a Rebonave destacam ainda o papel da **[Informação confidencial]**<sup>94</sup>.

**[Informação confidencial]**

## **B. Posição da Lisnave e da Rebonave**

27. Em sede de instrução, e como acima referido, a AMT solicitou à LEN e à Rebonave informação sobre a situação reportada pela Requerente.

---

<sup>94</sup> Cf. pronúncias da LEN e da Rebonave em sede de audiência prévia.

28. Neste âmbito, a LEN justificou o relacionamento contratual com a Rebonave e a Rebocalis com base num conjunto de argumentos, dos quais se destacam os seguintes<sup>95</sup>:

- a. Razões relacionadas com a elevada especificidade da atividade de reparação e de manutenção naval desenvolvida pela LEN e das manobras náuticas em geral de e para Estaleiro da Mitrena, resultantes quer do tipo de infraestruturas que suportam a atividade e da geografia do estaleiro, quer da grande dimensão e quantidade dos navios objeto de reparação, o que determina que as referidas manobras sejam atividades complexas e integradas, não confundíveis com a prestação pontual de um serviço de rebocagem.

Em particular, segundo a LEN, as especificidades referidas (aliadas aos padrões de segurança exigidos para a atividade) requereriam prestadores de serviços especialmente habilitados e licenciados para o serviço de rebocagem, com os meios navais (rebocadores e lanchas) e recursos humanos em número necessário e com a qualificação e experiência adequada ao tipo de operação em causa<sup>96 97</sup>.

- b. Know-how, experiência comprovada e confiabilidade da Rebocalis e a Rebonave, **[Informação confidencial]** e que prestam há já vários anos os serviços em causa.
- c. Razões relacionadas com a segurança e a prevenção de acidentes, que impõem a disponibilidade de unidades navais e tripulantes em número

---

<sup>95</sup> Carta da LEN com a ref.ª ADM.008/2017JR/AC.

<sup>96</sup> Neste ponto a LEN referiu em particular que "(...) No caso, trata-se de uma atividade mais complexa e sensível, que exige que quem presta (...) serviços ao Estaleiro tenha que conhecer e estar suficientemente familiarizado com as infra-estruturas e o modo de realização das manobras dentro do estaleiro. **[Informação confidencial]**.

<sup>97</sup> A LEN referiu ainda que **[Informação confidencial]**.



adequado no estaleiro, **[Informação confidencial]** sem o que seria necessário recorrer às empresas de reboque do porto, que levariam mais de uma hora a chegar ao estaleiro.

29. Na reunião de 7.06.2017, a LEN reiterou que os serviços de marinharia, manobras náuticas e rebocagem no estaleiro são necessariamente complementares, estando estreitamente interrelacionados, e que, apesar de tais atividades serem em teoria autonomizáveis entre si, por razões de viabilidade económica não é possível proceder à sua cisão.

Em particular, a LEN invocou que não é economicamente viável para as empresas que prestam serviços no estaleiro circunscrever a sua atividade aos serviços de marinharia e/ou manobras náuticas (excluindo a operação de reboque) e que, dada a indispensabilidade destas atividades para assegurar a docagem dos navios no estaleiro, a utilização, por parte dos seus clientes, de outras empresas de reboques, poderia comprometer, no imediato, a operação de docagem.

A LEN referiu ainda que a prestação de serviços de marinharia, manobras náuticas e rebocagem de modo integrado permite a oferta de preços mais atrativos aos clientes, referindo a este respeito que as tabelas de preços praticados no estaleiro apresentam preços mais baixos do que as tabelas de preços do Porto de Setúbal<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup> A este respeito importa notar que não foi possível obter acesso, a partir do website da APSS, às tabelas que vigoram para os serviços de reboque prestados pela Rebonave no estaleiro da Mitrena, já que o tarifário da Rebonave aí disponibilizado refere expressamente não se aplicar aos serviços no estaleiro naval da Lisnave. A Rebonave disponibiliza no seu website um documento intitulado “*Towage Operations – Lisnave Shipyard – General Terms and Conditions*”, datado de janeiro de 2014, cuja tabela de preços se admite poder estar ainda em vigor e que apresenta preços para a operação de reboque (por arqueação bruta) na generalidade inferiores aos praticados pela Requerente e pela própria Rebonave nas restantes áreas do Porto de Setúbal. De notar que a Rebonave assinalou este aspeto na sua pronúncia em sede de audiência prévia como demonstrativo de incerteza ou dúvida por parte da AMT, o que contribuiria para uma deficiente instrução do procedimento. Porém a Rebonave não procedeu ao respetivo esclarecimento.

30. No que se refere à Rebonave, esta invocou em sede de instrução<sup>99</sup>, também, que as manobras náuticas num estaleiro naval são operações complexas, que envolvem múltiplas atividades que incluem **[Informação confidencial]**.

A Rebonave alegou ainda que possui uma experiência superior a 27 anos na realização de manobras náuticas nos estaleiros navais **[Informação confidencial]**.

31. Já em sede de audiência prévia, e para além da pronúncia quanto à matéria de facto, a LEN e a Rebonave expuseram as razões da sua discordância face ao projeto de decisão, tendo neste âmbito reiterado e detalhado os argumentos anteriormente apresentados à AMT como justificação dos compromissos de exclusividade em vigor.
32. Neste âmbito, no que concerne à LEN, destacam-se, em síntese, os seguintes argumentos:
- a. Falta de competência da AMT para a adoção da decisão, quer à luz do Decreto-Lei n.º 75/2001, de 27 de fevereiro (“DL 75/2001”) quer à luz da Lei da Concorrência – A LEN invoca, em particular, que o DL 75/2001 limita-se a regular o acesso e exercício da atividade de reboque numa lógica publicista, não garantindo aos operadores licenciados quaisquer oportunidades de negócio, um tratamento igualitário por parte de potenciais clientes ou qualquer direito face aos mesmos de impor os seus serviços, concluindo que os clientes dos serviços de reboque não estariam impedidos de contratar apenas com um ou parte dos operadores de reboque licenciados, se assim o pretenderem.

---

<sup>99</sup> Carta da Rebonave com a ref.ª 234/17/ADM.

A LEN alega, ainda, que não existe norma no DL 75/2001 que proíba soluções comerciais “*de partilha e de exclusividade*”, assim como não resultaria do diploma um princípio de livre concorrência na prestação de serviços de reboque, e que, em qualquer caso, seria às autoridades portuárias, no caso à APSS, que caberia fiscalizar o cumprimento deste diploma.

A LEN invoca adicionalmente que a AMT não tem competência para adotar uma decisão com fundamento na violação do direito da concorrência, já que esta competência caberia exclusivamente à AdC.

- b. Inexistência de violação do DL 75/2001 – Neste âmbito a LEN adita que o próprio DL 75/2001 admite a existência de um regime de “*exclusividade e não partilha para o serviço de reboque*”, nomeadamente na modalidade de concessão, o que torna evidente em sua perspetiva a admissibilidade deste tipo de regime.
- c. Desproporcionalidade das instruções vinculativas – A LEN invoca que o prazo de 15 dias indicado pela AMT no projeto de decisão para fazer cessar o regime de exclusividade é demasiado curto, sendo bastante difícil (senão impossível) proceder nesse período à contratação de outras empresas para a prestação dos serviços atualmente assegurados pela Rebonave, **[Informação confidencial]**.

Neste âmbito, a LEN aborda a possibilidade de ser equacionada pela AMT, em alternativa, uma decisão que impeça que os contratos que consagram o regime de exclusividade não se voltem a renovar automaticamente no seu termo, e conseqüente imposição de nova adjudicação dos serviços por parte da LEN para um novo período contratual, através de processo envolvendo todos os potenciais interessados.

A LEN invoca, em particular, que uma solução que passe por impor-lhe a contratação dos serviços de reboque com todos os operadores (impedindo-a de escolher um único com o qual trabalhar durante um determinado período) é desproporcional, alegando que o estaleiro é de uso privativo e não está sujeito a obrigações de serviço ao público em geral, pelo que tal solução representaria uma restrição ilegítima ao poder de escolha e de gestão do seu negócio.

- d. Inexistência de qualquer restrição à prestação de serviços de reboque – A LEN alega que a AMT não invoca qualquer norma específica de onde se retire a proibição de os concessionários de um estaleiro de uso privativo escolherem livremente um operador de reboque e de celebrarem com ele um contrato que consagre um regime de exclusividade por um determinado período, implicando por isso o projeto de decisão uma restrição da livre iniciativa económica e da liberdade de gestão de negócio da LEN, sendo mesmo contrária à concorrência, já que implicaria que os operadores de reboque tivessem serviços garantidos administrativamente<sup>100</sup>.
- e. Razões que justificam o regime de exclusivo – Neste ponto a LEN reitera as razões que em seu entendimento justificam o exclusivo acordado, designadamente os argumentos relacionados com as especificidades do estaleiro e com a inviabilidade económica da separação dos serviços de marinharia e reboque, referindo que, **[Informação confidencial]** aspeto que representa uma interferência ilegítima por parte da AMT na gestão do seu negócio.

---

<sup>100</sup> A LEN alega ainda que não está a restringir a liberdade de prestação de serviços dos operadores de reboque, já que, entre outros aspetos, não é a única entidade a demandar serviços deste tipo no Porto de Setúbal; os contratos em causa **[Informação confidencial]**, estando a LEN disponível para receber e apreciar propostas comerciais de outras entidades para a prestação dos serviços atualmente assegurados pela Rebonave; não resulta dos contratos de concessão e de subconcessão qualquer condicionante relacionada com a escolha do operador de reboque; **[Informação confidencial]**, conseguindo a LEN garantir tarifas de rebocagem mais baixas às praticadas no Porto de Setúbal; e existem ainda aspetos de operacionalidade e de segurança que ditam que os serviços de marinharia, manobras náuticas e rebocagem devam ser prestados em perfeita articulação, exigindo especial experiência e conhecimentos técnicos.

Finalmente, a LEN reafirma também as razões anteriormente apresentadas no procedimento relacionadas com a segurança no estaleiro, realçando que reboques que não estão no estaleiro podem demorar até 2h45 a chegar àquele local, o que não possibilita fazer face a acidentes e outras situações de emergência de forma tão célere como acontece atualmente.

33. Relativamente à Rebonave, destacam-se, em síntese, os seguintes argumentos:
- a. Inexistência de violação do DL 75/2001 – A Rebonave invoca em particular que o DL 75/2001 não contém nenhuma disposição que proíba a celebração de um acordo em regime de exclusividade.
  - b. Inexistência de violação da Lei da Concorrência – A Rebonave alega ainda que a AMT teria fundado o seu projeto de decisão também na violação do regime jurídico da concorrência, referindo neste âmbito que não existe qualquer prática anticoncorrencial, que como tal tivesse sido sancionada pela AdC ou pela APSS.
  - c. A Rebonave alega por fim que o contrato celebrado com a LEN consubstancia uma opção perfeitamente legal tomada na esfera comercial das duas empresas, ao abrigo do princípio da liberdade contratual e que um acordo de exclusividade não é, em si mesmo, ilícito, assinalando que há regimes que admitem expressamente acordos de exclusividade, como seria o caso do regime jurídico aplicável ao contrato de agência<sup>101</sup>.

## **C. Apreciação**

### **C.1. Atribuições e escopo de intervenção da AMT**

---

<sup>101</sup> A Rebonave faz referência, em concreto, ao regime constante do Decreto-Lei n.º 178/86, de 3 de julho, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 118/93, de 14 de março, que regulamenta o contrato de agência ou representação comercial.

34. Nos termos dos seus Estatutos, constitui missão da AMT regular e fiscalizar o setor da mobilidade e dos transportes terrestres, fluviais, ferroviários e respetivas infraestruturas, e a atividade económica no setor dos portos comerciais e transportes marítimos, detendo para o efeito, em particular, atribuições em matéria de promoção e defesa da concorrência dos setores privado, público, cooperativo e social e de proteção dos direitos e interesses dos utilizadores (artigo 1.º).
35. De acordo com os Estatutos, cabe em especial à AMT:
- i. Zelar pelo cumprimento do enquadramento legal nacional, internacional e da União Europeia, aplicável à regulação, supervisão e promoção e defesa da concorrência, visando o bem público, a defesa dos interesses dos cidadãos e dos operadores económicos, fiscalizando atividades e serviços, sancionando infrações de natureza administrativa e contraordenacional, de acordo com os Estatutos e demais legislação aplicável (artigo 5.º, n.º 1, alínea a))<sup>102</sup>;
  - ii. Emitir instruções vinculativas às entidades reguladas no âmbito dos seus poderes de regulação, de promoção e defesa da concorrência e de supervisão (artigo 5.º, n.º 1, alínea g));
  - iii. Regular e assegurar o acesso livre, equitativo e não discriminatório, pelos diversos operadores, à infraestrutura, designadamente portuária (artigo 5.º, n.º 1, alínea h));
  - iv. Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade (artigo 5.º, n.º 1, alínea m));

---

<sup>102</sup> Cf. ainda o artigo 34.º, n.º 3, alíneas a) e b) dos Estatutos, que determina que compete à AMT, no exercício dos seus poderes de supervisão e de promoção e defesa da concorrência “Fazer cumprir as leis, os regulamentos e atos de direito da União Europeia” e “Fiscalizar e auditar o cumprimento das obrigações legais, regulamentares e contratuais, assumidas pelos concessionários e pelos prestadores do serviço público sujeitos à sua jurisdição (...)”.

- v. Assegurar a transparência das relações entre operadores e entre estes e os consumidores/utilizadores (artigo 5.º, n.º 1, alínea n));
  - vi. Monitorizar e acompanhar as atividades dos mercados do setor marítimo-portuário, da mobilidade e dos transportes terrestres, fluviais e marítimos, auscultando as entidades relevantes nos diferentes modos (artigo 5.º, n.º 1, alínea p));
  - vii. Promover e defender a concorrência no setor da mobilidade e dos transportes, designadamente marítimos e no setor dos portos comerciais e respetivas infraestruturas, em estreita cooperação com a AdC, nomeadamente nos termos do regime jurídico da concorrência (artigo 5.º, n.º 1, alínea q));
  - viii. Exercer as demais atribuições que se mostrem necessárias ao cumprimento da sua missão, nos termos dos Estatutos e demais legislação aplicável (artigo 5.º, n.º 1, alínea y)).
36. Especificamente no setor dos portos comerciais e dos transportes marítimos e fluviais, e ainda de acordo com os Estatutos, cabe, designadamente, à AMT:
- i. Regular as atividades comerciais no setor marítimo-portuário (artigo 5.º, n.º 4, alínea a));
  - ii. Regular o acesso à infraestrutura, de modo a que seja livre e não discriminatório, impondo condições de acesso (artigo 5.º, n.º 4, alínea b));
  - iii. Assegurar o cumprimento das normas nacionais e internacionais aplicáveis ao setor (artigo 5.º, n.º 4, alínea c));

- iv. Aprofundar as questões de acesso ao mercado (artigo 5.º, n.º 4, alínea j));
  - v. Promover a verificação das condições para a existência e desenvolvimento do transporte marítimo nacional e atividades conexas, em particular no que respeita à sua competitividade e à atratividade do investimento no setor (artigo 5.º, n.º 4, alínea k)).
37. Neste quadro, cabe à AMT intervir para assegurar o cumprimento da legislação aplicável ao setor marítimo-portuário por parte das entidades que exploram infraestruturas e se dedicam a atividades comerciais no setor, incluindo para defender e promover a concorrência, promover a defesa dos direitos e interesses dos utilizadores, assegurar a transparência das relações entre operadores e, se necessário, assegurar o acesso livre e não discriminatório à infraestrutura portuária.

Em concreto, a AMT é competente para assegurar o cumprimento do quadro normativo aplicável aos serviços de reboque, e em particular o DL 75/2001, fazendo uso para o efeito dos poderes conferidos pelos Estatutos<sup>103 104</sup>.

## **C.2. Enquadramento jurídico**

38. Como acima indicado, o estaleiro da Mitrena encontra-se implantado em domínio público do Estado sob jurisdição da APSS.

---

<sup>103</sup> De notar que a tal não obsta a circunstância de o citado DL 75/2001 - assim como parte significativa da legislação aplicável ao setor marítimo-portuário - ser anterior à instituição da AMT e não fazer, portanto, referência explícita a esta Autoridade. Com efeito, considerando a missão cometida à AMT e a formulação das normas estatutárias acima indicadas, não pode ser outra a conclusão alcançada, sob pena de se ter que concluir pela ausência de habilitação AMT para intervir em grande parte dos setores submetidos à sua responsabilidade.

<sup>104</sup> No sentido de que a AMT dispõe de competência para monitorizar e fiscalizar em geral o cumprimento do quadro normativo aplicável às entidades que atuam nos setores por si regulados, atente-se ainda no disposto na al. d) do n.º 1 do artigo 40.º dos Estatutos, que, no âmbito específico dos poderes sancionatórios da AMT, estabelece que constitui contraordenação punível por esta Autoridade “o incumprimento de normas nacionais e da União Europeia que se insiram nas atribuições da AMT e que imponham obrigações às empresas ou operadores dos setores regulados, designadamente rodoviários, ferroviários, marítimos, fluviais e das respetivas infraestruturas”.



39. A APSS é, nos termos do Decreto-Lei n.º 338/98, de 3 de novembro, que aprovou os respetivos estatutos (“DL 338/98”)<sup>105</sup>, a entidade encarregada da administração do Porto de Setúbal, visando a sua exploração económica, conservação e desenvolvimento.

As atribuições da APSS abrangem as competências necessárias ao regular funcionamento do Porto de Setúbal na sua área de jurisdição e nos seus múltiplos aspetos de ordem económica, financeira e patrimonial, incluindo quanto à exploração portuária e a atividades complementares, subsidiárias, ou acessórias, e incluem ainda as competências e prerrogativas de autoridade portuária que se encontram legalmente previstas (artigo 3.º do DL 338/98 e artigo 3.º dos estatutos da APSS)<sup>106</sup>.

Em particular, a APSS é competente para o licenciamento, em geral, das atividades portuárias de exercício condicionado, podendo praticar todos os atos necessários à atribuição, execução, modificação e extinção das licenças atribuídas (artigo 3.º, n.º 2, al. b) do DL 338/98).

Por outro lado, de acordo com o Decreto-Lei n.º 46/2002, de 2 de março, que comete às autoridades portuárias a competência em matéria de segurança marítima e portuária nas suas áreas de jurisdição (“DL 46/2002”), à APSS cabe ainda, em especial, a competência em matéria de segurança marítima e portuária nessa área, incluindo no que respeita à definição do uso dos meios e das condições de prestação dos serviços de assistência à manobra de navios (em especial, artigos 1.º e 2.º, al h)).

40. O exercício da atividade de reboque de embarcações nos portos nacionais é regulado pelo DL 75/2001, no qual se determina que o serviço de reboque nas

---

<sup>105</sup> Alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 334/2001, de 24 de dezembro, 46/2002, de 2 de março e 15/2016, de 9 de março.

<sup>106</sup> Conforme acima indicado, a área de jurisdição da APSS no porto de Setúbal encontra-se definida no artigo 8.º, n.º 2 do DL 338/98 e inclui, como confirmado pela autoridade portuária, a área em que se localiza o estaleiro da Mitrena.

áreas de jurisdição portuária é considerado de interesse público, e se estabelecem três modalidades diferentes para a sua prestação: (i) prestação direta pela autoridade portuária; (ii) licenciamento de entidades privadas que atuam em concorrência ou (iii) concessão (artigos 4.º e 5.º).

41. Compete a cada autoridade portuária a escolha do regime que melhor se adequa à situação concreta de cada porto<sup>107</sup>.

À autoridade portuária cabe ainda fixar as condições e normas para a prestação do serviço de reboque através de regulamento de exploração do porto, tomando em consideração, designadamente, as características do porto, o local de estacionamento, o tipo de embarcação e as manobras a efetuar (artigos 3.º e 4.º do DL 75/2001).

42. Importa assinalar que o DL 75/2001 prossegue um conjunto de objetivos nele expressamente consagrados que estão associados à defesa e reforço do setor marítimo-portuário e à garantia da qualidade dos serviços portuários oferecidos, designadamente: (i) assegurar que a atividade de reboque é prestada em todos os portos em que ela é necessária; (ii) garantir que as operações são efetuadas em condições de segurança e de preservação do ambiente; e (iii) garantir que os serviços de reboque são prestados nas melhores condições de eficiência económica<sup>108</sup>.

---

<sup>107</sup> A este respeito, pode ler-se no preâmbulo do DL 75/2001 que "(...) A atividade de reboque é de importância inquestionável para o regular funcionamento dos portos, devendo, por isso definir-se um enquadramento legal que contribua para que não falem rebocadores, onde e quando eles são necessários. Esta atividade tem vindo a ser exercida de modo diverso de porto para porto e assim deverá continuar a ser, uma vez que essa atividade radica em razões de adequação às especificidades de cada um dos portos. Assim, enquanto nuns é a própria autoridade portuária que a executa diretamente, noutros são as empresas privadas que concorrem entre si e, noutros ainda, é apenas uma empresa privada que actua (...)" e, ainda, "(...) Definem-se, por isso, três modalidades jurídicas do aludido exercício, através do licenciamento de empresas privadas que satisfaçam os requisitos mínimos e que atuem em concorrência entre si, através da atuação direta da autoridade portuária ou por meio de concessão de serviço a empresas privadas (...)"

<sup>108</sup> Cf. preâmbulo do DL 75/2001.

Neste quadro, a escolha, pela autoridade portuária, das modalidades de prestação de serviços de reboque acima indicadas não é arbitrária, estando antes vinculada e devendo pautar-se pela prossecução rigorosa dos objetivos expressamente consagrados no diploma<sup>109</sup>.

Por outro lado, retira-se do DL 75/2001, da sua lógica e dos objetivos nele consagrados que o quadro normativo em vigor privilegia a prestação de serviços de reboque em ambiente aberto e concorrencial, em concreto na modalidade do licenciamento, por ser este o modelo que, em princípio, melhor assegura a eficiência económica e a qualidade dos serviços.

Deste modo, deve entender-se que o recurso pela autoridade portuária às modalidades de prestação direta ou de concessão está reservado a situações excecionais, quando houver razões de interesse público que o justifiquem, como por exemplo razões de segurança, risco de indisponibilidade da oferta ou outras<sup>110</sup>.

43. O DL 75/2001 dá, pois, pleno acolhimento ao princípio da livre concorrência, do qual se apresenta como elemento estruturante.

---

<sup>109</sup> No sentido indicado no texto, *vide* o estudo da Universidade Autónoma de Lisboa intitulado “*Revisão do Modelo Contratual e Mecanismos de Regulação do Setor Portuário*”, de agosto de 2013, cujas considerações e conclusões neste âmbito a AMT acompanha e no qual pode ler-se que:“(…) Poderia retirar-se desta lata redação que a autoridade portuária teria livre arbítrio para escolher uma das modalidades apontadas, como se fossem opções fungíveis. Mas não é assim: cada uma dessas opções tem uma carga valorativa própria e está vocacionada para ser aplicada num determinado tipo de situações. Assim, não se tratar de uma escolha livre e desprendida (como se tal faculdade fosse sequer consentida a uma entidade pública no ordenamento nacional), mas sim de uma opção vinculada à prossecução dos objetivos consagrados no referido Decreto-Lei, nomeadamente: assegurar que a atividade de reboque é prestada sempre que necessária; garantir que as operações são efetuadas em condições de segurança e de preservação do ambiente; e garantir que os serviços de reboque são prestados nas melhores condições de eficiência económica (...)” (pág. 66).

<sup>110</sup> No sentido indicado no texto, *vide* o já mencionado estudo “*Revisão do Modelo Contratual e Mecanismos de Regulação do Setor Portuário*”. Os Autores referem ainda, a este propósito, que o recurso às modalidades de prestação direta e de concessão deve, nos casos em que se justifique, ocorrer apenas na medida do estritamente necessário a preservar as razões (de interesse público) que estão na sua base, sob pena de ficar ilegítimamente restringido o direito de livre iniciativa, fundamentando o caráter excepcional destas modalidades igualmente no facto de, nestes casos, a faculdade de escolher o prestador de serviço de reboque ser retirada daquele que o paga (o utilizador do terminal), o que seria a situação normal, para passar a ser feita pelo dono do terminal – ou pela administração portuária, por seu intermédio.

44. Conforme resulta do DL 75/2001, o regime de licenciamento tem subjacente que a atividade de reboque possa ser exercida pelas empresas privadas que assim o pretendam atuando em concorrência entre si, desde que satisfaçam os requisitos mínimos previstos na lei<sup>111</sup>.
45. Quanto aos requisitos a que se encontra sujeito o licenciamento, estes são: a) previsão, no objeto social do requerente, da atividade de reboque de embarcações; b) existência de um responsável técnico com experiência adequada; e c) prestação de caução (artigos 6.º e 11.º do DL 75/2001)<sup>112</sup>.
46. Para além destes requisitos, as entidades licenciadas para a atividade de reboque ficam sujeitas a determinados deveres relacionados com a natureza de serviço público do serviço, em particular o dever de colaboração com a autoridade portuária e demais entidades competentes no que respeita à prevenção de sinistros e situações de emergência e segurança no porto e a proibição de recusa de prestação dos serviços que lhes sejam requeridos, salvo por razões de segurança de pessoas, de equipamentos ou da própria operação de reboque (artigos 5.º e 12.º do DL 75/2001).
47. As licenças emitidas habilitam o operador de reboque para o exercício da respetiva atividade e são válidas por um ano, podendo ser renovadas por iguais períodos,

---

<sup>111</sup> Cf. o preâmbulo do diploma e artigos 6.º a 14.º.

<sup>112</sup> Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, alínea d) do Regulamento do Exercício da Atividade de Reboque de Embarcações e de Navios no Porto de Setúbal, emitido pela APSS, constitui ainda requisito do licenciamento o dispor de meios materiais e humanos adequados à prestação do serviço. Por outro lado, o DL 75/2001 e o citado Regulamento especificam a informação e documentação que deve instruir o requerimento de licenciamento, dos quais se destacam os “*Documentos e autorizações que [lhe] permitam o exercício da atividade dos rebocadores que se propõe utilizar e respetivas características técnicas (em conformidade com a legislação portuguesa e comunitária aplicável, bem como os respetivos certificados de força de tração, válidos pelo prazo de cinco anos)*” e a “*Cópia da apólice de seguros (e comprovativo do pagamento do respetivo prémio) com o valor mínimo do capital de 500.000,00€ (quinhentos mil euros), que cubra os riscos de danos próprios resultantes de roubo, incêndio, raio e explosão, bem como a responsabilidade civil por danos causados a terceiros (...)*”. Do requerimento para o licenciamento deve constar (i) a identificação completa do interessado; (ii) a identificação dos rebocadores que o interessado se propõe utilizar e respetivas características técnicas; e (iii) certidão do registo comercial, no caso de se tratar de sociedade comercial (artigos 6.º, n.º 2 do DL 75/2001 e 2.º, n.º 3 do Regulamento).

desde que os interessados satisfaçam todos os requisitos exigidos para o licenciamento (artigos 7.º e 9.º do DL 75/2001).

48. A autoridade portuária deve proceder à revogação da licença concedida se o seu titular (i) deixar de reunir os requisitos exigidos para o licenciamento e não os repuser no prazo de dois meses a contar da notificação para o efeito pela autoridade portuária; (ii) faltar reiteradamente ao cumprimento das suas obrigações perante a autoridade portuária e os utilizadores do porto; ou (iii) for condenado por práticas anticoncorrenciais (artigo 10.º do DL 75/2001).
49. Em alternativa ao licenciamento, e como resulta do acima exposto, o DL 75/2001 permite que o exercício da atividade de reboque se faça através de concessão, a qual pressupõe que o serviço seja prestado em regime de exclusividade por um privado (artigos 15.º a 17.º)<sup>113</sup>.

De assinalar, em todo o caso, que mesmo esta opção foi concebida de modo a assegurar a escolha do operador através de um processo transparente e de matriz concorrencial, tendo ficado previsto que o contrato de concessão deve ser precedido de um procedimento com publicidade ao qual podem concorrer todas as entidades que satisfaçam as condições exigidas no mesmo (artigos 15.º, n.º 2 e 16.º do DL 75/2001)<sup>114</sup>.

50. A atividade de reboque no Porto de Setúbal foi objeto de regulamentação pela APSS no Regulamento do Exercício da Atividade de Reboque de Embarcações e de Navios no Porto de Setúbal (“Regulamento da Atividade de Reboque” ou apenas “Regulamento”)<sup>115</sup>, que detalha as condições aplicáveis à prestação do serviço no porto.

---

<sup>113</sup> Permite-se ainda a modalidade de prestação direta de serviços pela autoridade portuária, a qual todavia não se encontra especificamente regulada na lei.

<sup>114</sup> Em concreto, previu-se então no n.º 2 do artigo 15.º que a concessão deveria ser atribuída mediante contrato administrativo, o qual deveria ser precedido de concurso público, procedimento por negociação com publicação de anúncio ou concurso limitado por prévia qualificação.

<sup>115</sup> Disponível em [http://www.portodesetubal.pt/tarifas\\_e\\_regulamentos\\_apss.htm](http://www.portodesetubal.pt/tarifas_e_regulamentos_apss.htm)

51. Nos termos do Regulamento, a modalidade de exercício da atividade de reboque que vigora no Porto de Setúbal é o licenciamento (artigo 1.º, n.º 1 do Regulamento)<sup>116</sup>.

Tal significa que, no Porto de Setúbal, se optou por um regime em que prestam serviços diferentes empresas que concorrem livremente entre si.

52. O Regulamento estabelece que, na área de jurisdição da APSS, é facultativa a utilização de rebocadores, salvo nos casos em que, por força do regulamento de exploração do porto ou por determinação da autoridade portuária ou das autoridades marítimas, seja a mesma considerada obrigatória para a assistência a embarcações ou navios (artigo 10.º, n.º 1 do Regulamento)<sup>117</sup>.

O Regulamento determina ainda que se consideram de requisição obrigatória os serviços constantes da tabela que lhe está anexa. Neste âmbito verifica-se que, do anexo ao Regulamento, constam efetivamente duas tabelas, incidindo a segunda sobre os “*Rebocadores e calados na barra para navios com destino à Lisnave-Mitrena*”. Da tabela em questão retira-se que deverão ser usados entre um a quatro rebocadores para navios que disponham de 50.001 a mais de 170.001 tons (variando concretamente o número consoante o patamar de peso em que o navio se insere), sendo dispensados de rebocador os navios de até 50.000 tons<sup>118</sup>.

---

<sup>116</sup> Em concreto, dispõe-se no artigo 1.º, n.º 1 do Regulamento que “A APSS- Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, S.A. (...) determina, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 75/2001, de 27 de fevereiro, que a prestação de serviço de reboque de embarcações e de navios no porto de Setúbal será exercida segundo o regime de licenciamento”.

<sup>117</sup> O regulamento de exploração do porto foi aprovado pela Portaria n.º 204/91, de 13 de março.

<sup>118</sup> O Regulamento determina, de qualquer modo, que cabe ao responsável do serviço da APSS definir, em cada situação, atentas as situações concretas da operação, isentar ou reforçar o serviço de reboque, estabelecendo também que o nele disposto não prejudica a competência do comandante da embarcação ou navio para definir o número de rebocadores e/ou potência necessária, face ao serviço a executar, tendo em consideração as características dos rebocadores, local de estacionamento, condições meteorológicas e de maré e demais usos do porto.

53. Como decorre do exposto, o exercício da atividade de reboque no quadro do licenciamento implica, desde logo, que as empresas licenciadas possam aceder e prestar o serviço em igualdade de condições.

Neste sentido, como acima referido, o DL 75/2001 detalha os requisitos e condições aplicáveis de forma idêntica a todas empresas que pretendam obter o licenciamento para a prestação de serviços de reboque.

Na mesma linha, o Regulamento da Atividade de Reboque detalha as condições, deveres e direitos aplicáveis de modo idêntico a todas as entidades licenciadas (cf. designadamente os artigos 1.º, n.º 2, 2.º, 4.º e 9.º).

De entre os direitos das entidades licenciadas destaca-se o direito de aceder, em igualdade de condições com as demais entidades licenciadas, “aos espaços portuários disponíveis que sejam indispensáveis ao exercício pleno da sua atividade” e a solicitar, caso a situação o exija, a adoção de medidas por parte da autoridade portuária necessárias para garantir o pleno gozo dos direitos resultantes da sua licença (artigo 4.º, n.º 1, al. a)).

54. Paralelamente, de modo particular e como também deriva do exposto, o exercício da atividade de reboque no âmbito do licenciamento no Porto de Setúbal implica que as empresas operem num regime de efetiva concorrência, ou seja em circunstâncias que não impeçam ou restrinjam injustificadamente a concorrência entre si.

Cabe recordar que um mercado concorrencial pressupõe que as empresas que nele atuam estão sujeitas à pressão competitiva dos demais, comportando-se de forma autónoma e competindo pelo mérito dos seus serviços e/ou através de estratégias de comercialização próprias.

O princípio da livre concorrência que vigora por força do regime de licenciamento escolhido pela APSS é, pois, por natureza, incompatível com qualquer prática que exclua a possibilidade de prestação de serviços de reboque na respetiva área de jurisdição portuária ou numa parte dessa área por entidades que se encontrem licenciadas para essa atividade.

### **C.3. Da ilegalidade da conduta da LEN, da Rebonave e da Rebocalis**

55. Analisando a situação reportada, verifica-se que, efetivamente, a LEN, a Rebonave e a Rebocalis mantêm em vigor acordos que têm por efeito que a totalidade dos trabalhos relativos à atividade de reboque de, para e no estaleiro sejam assegurados pela Rebonave e/ou pela Rebocalis, com quotas definidas para cada uma destas empresas<sup>119</sup>.

Os compromissos assumidos entre a LEN e a Rebonave encontram-se refletidos na configuração das propostas comerciais apresentadas pela LEN em resposta às consultas recebidas para prestação do serviço de reparação naval, que incluem os termos e condições da prestação do serviço de reboque por parte da Rebonave.

Os compromissos assumidos pelas empresas encontram-se também refletidos na informação veiculada nos websites da LEN e da Rebonave, que constituem um interface importante da relação destas com clientes ou potenciais clientes, e que referem, no caso da LEN, que os serviços de reboque no estaleiro são assegurados pela Rebonave e pela Rebocalis e, no caso da Rebonave, que esta presta serviços em exclusividade no estaleiro.

---

<sup>119</sup> Como se viu, [Informação confidencial].



A vigência de tais compromissos foi, de resto, confirmada pela LEN e pela Rebonave na correspondência e reunião havidas com a AMT no âmbito do procedimento.

56. Em consequência dos compromissos mantidos em vigor pelas referidas empresas, as empresas que procuram o estaleiro da Mitrena (operado pela LEN no quadro de uma concessão /subconcessão com o Estado) para reparação dos seus navios, são conduzidas, por força dos mesmos, a contratar o serviço de reboque exclusivamente à Rebonave (ou à Rebocalis, **[Informação confidencial]**).

De notar que, efetivamente, em virtude dos compromissos assumidos naqueles acordos, os clientes dos serviços de reboque (armadores, agentes de navegação ou outros) não têm qualquer possibilidade de recorrer a outros prestadores de serviços que não a Rebonave (ou a Rebocalis) para rebocar os seus navios do e para o estaleiro da Mitrena, ainda que o pretendam, já que a LEN apenas reconhece como prestadores habilitados e autorizados a fazer a rebocagem no estaleiro aquelas empresas.

Deste modo, os compromissos em causa têm como consequência um verdadeiro fechamento do mercado, coartando quer a liberdade de escolha dos clientes dos serviços de reboque - impedindo-os de optarem por um ou outro operador licenciado - quer a possibilidade de outros prestadores concorrerem pela prestação dos mesmos serviços no trajeto de e para o estaleiro.

Tais compromissos têm por efeito, assim, uma desvirtuação do regime do licenciamento consagrado no DL 75/2001 e escolhido pela APSS para vigorar no Porto de Setúbal.

57. Com respeito aos argumentos deduzidos pela LEN na sua pronúncia em sede de audiência prévia, é de referir ainda que, no âmbito do regime do licenciamento

consagrado no DL 75/2001, nenhum operador de reboque tem, naturalmente, qualquer garantia de captação de clientela ou de prestação de serviços de modo independente da procura.

Porém, ao contrário do que a LEN invoca, não está aqui em equação assegurar clientela a um ou outro operador ou de repartir o mercado de forma artificial ou por decisão administrativa. O que sim importa é assegurar a observância do regime do licenciamento nos moldes em que o mesmo se encontra configurado na lei, criando ou repondo as condições para que todas as entidades licenciadas atuem efetivamente num mercado aberto e concorrencial – aquele que é inerente ao regime do licenciamento.

De salientar que só deste modo é garantida aos clientes do serviço de reboque uma efetiva liberdade de escolha, diversamente do que sucede atualmente, em que os armadores e outros utilizadores destes serviços se veem obrigados, como acima referido, a recorrer aos serviços da Rebonave, por ser esta a única empresa admitida pela LEN (a par da Rebocalis) a prestar serviços no estaleiro.

58. Ainda a propósito dos argumentos deduzidos em sede de audiência prévia, e concretamente quanto ao facto de o DL 75/2001 admitir um regime de “exclusividade e não partilha” – que é invocado pela LEN na sua pronúncia para sustentar que o regime de exclusividade vigente no estaleiro não é ilícito - é certo que o citado diploma admite a modalidade de prestação de serviços em regime da concessão. Porém, não foi este o regime escolhido pela APSS para vigorar no Porto de Setúbal.

Como resulta do exposto, no quadro conceptual e lógico do DL 75/2001, a opção da concessão apresenta um carácter excecional face ao modelo do licenciamento, admitindo-se o recurso àquela apenas quando razões de interesse público o justifiquem. Estas razões podem estar relacionadas com a necessidade de

garantir a segurança de determinadas atividades ou em determinadas áreas de jurisdição portuária.

Refira-se que foram precisamente razões de segurança que ditaram, no Porto de Sines, a adoção da modalidade da concessão para a prestação do serviço de reboque (e também de amarração) a navios que carregam, descarregam ou transportam mercadorias perigosas a granel no porto, a par do regime de licenciamento que vigora para os serviços prestados aos restantes navios e embarcações.

Com efeito, por via do Decreto-Lei n.º 262/2000, de 18 de outubro, ainda em momento anterior à entrada em vigor do DL 75/2001, a APS - Administração do Porto de Sines, S.A. foi autorizada a concessionar a prestação dos serviços de reboque de amarração a navios que carregam, descarregam ou transportam mercadorias perigosas a granel no porto. Este regime de concessão coexiste com o regime de licenciamento, que vigora para as restantes situações, conforme resulta da Norma de Receção de Navios e Movimentação de Mercadorias e, em particular, do Regulamento de Exploração aplicável no âmbito da Licença para o Exercício da Atividade de Prestação de Serviços de Reboque a Embarcações e Navios no Porto de Sines, vigentes no Porto de Sines.

Em consequência, os referidos Norma e Regulamento de Exploração excecionam expressamente das licenças para a atividade de reboque a prestação de serviços a navios que carregam, descarregam ou transportam mercadorias perigosas a granel no porto<sup>120</sup>. Assim, e em virtude da concessão atribuída no Porto de Sines para a prestação de serviços de reboque a navios que operam com mercadorias

---

<sup>120</sup> Cf. Norma de Receção de Navios e Movimentação de Mercadorias e Regulamento de Exploração disponíveis em <http://www.portodesines.pt/autoridade-portuária/regulamento-de-exploração-ambiente-e-segurança-e-normas/> e em <http://www.portodesines.pt/comunidade-portuária/regulamentos-de-exploração/>, em particular artigo 75.º, n.º 2, als a) e b) da Norma e artigo 1.º, n.º 2, al. a) do Regulamento de Exploração. No mesmo sentido dispõe o artigo 15.º da Norma Registos, Autorizações, Licenças e Concessões do Porto de Sines, disponível no mesmo website.

perigosas a granel, as licenças concedidas ou a conceder nesse porto apresentam limitações quanto ao respetivo objeto.

Diversamente, no Porto de Setúbal a APSS optou exclusivamente pelo regime de licenciamento para toda a área de jurisdição do porto, excluindo outras modalidades (nomeadamente a da concessão), fosse atendendo ao tipo de navios a rebocar ou respetiva carga, fosse às características de determinadas áreas ou terminais.

59. De notar ainda a este respeito que, já posteriormente à adoção do Regulamento da Atividade de Reboque, a APSS confirmou que o exercício da atividade de reboque no Porto de Setúbal deve realizar-se em ambiente aberto e em igualdade de circunstâncias, em carta enviada à Requerente em 2014, na qual refere que *“(...) desde que sejam cumpridos os requisitos impostos pela legislação em vigor e pelos regulamentos, nomeadamente, o Regulamento do Exercício da Atividade de Reboque de Embarcações e Navios no Porto de Setúbal, o licenciamento atribuído a qualquer empresa permite, em igualdade de circunstâncias, o exercício da atividade/prestação do serviço de reboques a embarcações e navios no porto de Setúbal, sem limitações de acesso a áreas ou terminais”*<sup>121</sup>.

A APSS confirmou também, já no âmbito do presente procedimento, que *“Não existem limitações específicas para cada uma das empresas licenciadas no porto de Setúbal”*<sup>122</sup>.

De assinalar ainda que a APSS optou por não se pronunciar relativamente ao projeto de decisão que antecedeu a presente decisão e que foi submetido a audiência prévia, não tendo contestado o seu conteúdo ou avançado quaisquer razões que justifiquem o recurso exclusivo aos serviços de reboque prestados pela Rebonave (ou pela Rebocalis) no estaleiro.

---

<sup>121</sup> Cf. Anexo 4 do requerimento da Svitzer recebido em 24.03.2017.

<sup>122</sup> Cf. carta da APSS com a ref.ª 1264/DGC.

60. Tendo em conta o exposto, a AMT considera que os compromissos entre a LEN, a Rebonave e a Rebocalis ínsitos nos acordos celebrados e que consagram uma solução de partilha e de exclusividade, constituem um impedimento ou restrição à prestação de serviços de reboque por outras entidades licenciadas, desrespeitando o DL 75/2001, bem como o princípio da livre concorrência entre empresas na prestação do serviço de reboque de embarcações e navios com origem/destino no estaleiro da Mitrena.
61. Paralelamente, e em consequência da exclusividade neles consagrada, os acordos referidos implicam uma restrição ao direito das demais entidades licenciadas (que não a Rebonave) de aceder, em igualdade de condições com a Rebonave, a uma parte da infraestrutura ou espaço portuário.

Esta restrição mostra-se contrária ao regime fixado no Regulamento da Atividade de Reboque, que, como resulta do exposto, densifica as regras aplicáveis ao exercício da atividade de reboque no quadro do DL 75/2001.

62. Refira-se complementarmente que, nos termos do DL 75/2001, as entidades licenciadas não podem recusar-se a prestar os serviços de reboque que lhes sejam requeridos, salvo por razões de segurança de pessoas, de equipamentos ou da própria operação de reboque (artigo 12.º).

Assim, a manutenção em vigor dos compromissos contratuais que impedem a prestação de serviços de reboque por parte de empresas que não a Rebonave e a Rebocalis é suscetível de conduzir também à violação indireta desta prescrição, quando os clientes destes serviços pretendam adjudicá-los a outras empresas.

#### **C.4. Razões invocadas pela LEN e pela Rebonave para a manutenção dos compromissos de exclusividade**

63. A AMT considera, por outro lado, que as razões invocadas pela LEN e pela Rebonave para a existência dos acordos em questão não constituem justificação válida dos compromissos assumidos, nomeadamente à luz do DL 75/2001, pelos motivos já abordados acima e de seguida melhor explicados.
64. Com respeito às razões invocadas relacionadas com as especificidades do estaleiro e da operação em causa, embora possa ser verdade que o estaleiro da Mitrena apresente especificidades próprias que exigem know-how e recursos adequados, importa notar que, como resulta do exposto, a APSS concedeu a outras empresas, que não a Rebonave (ou a Rebocalis), licença para a atividade de reboque no Porto de Setúbal, na sua área de jurisdição, a qual inclui o estaleiro da Mitrena.
65. Como acima referido, a APSS é a entidade encarregada da administração do Porto de Setúbal, competindo-lhe, em especial, o licenciamento das atividades de exercício condicionado e a segurança marítima e portuária nas suas áreas de jurisdição, incluindo a definição do uso dos meios e das condições de prestação dos serviços de assistência à manobra de navios<sup>123</sup>.

Como se viu, o DL 75/2001 comete às autoridades portuárias a escolha da modalidade de exercício da atividade de reboque que melhor se adequa ao porto, no que respeita à sua área de jurisdição, tendo a APSS, no exercício desta competência, optado pela modalidade do licenciamento, sem excecionar quaisquer atividades ou áreas portuárias.

Como também se referiu, o DL 75/2001 qualifica como de interesse público o serviço de reboque de embarcações na área de jurisdição portuária, sendo esta a razão pela qual, mesmo sendo opção da autoridade portuária a atribuição do

---

<sup>123</sup> Cf. em particular o já citado artigo 3.º dos estatutos da APSS, aprovados pelo Decreto-Lei 338/98, de 3 de novembro e os artigos 1.º e 2.º, al h) do DL 46/2002.

serviço a particulares que operam em regime de acesso aberto e em livre concorrência - como sucede no caso do licenciamento - esta atribuição se faz por via de uma licença, que assegura que as empresas em causa reúnem os requisitos necessários à prestação do serviço em condições de permanente disponibilidade e segurança.

A emissão das licenças pela APSS ao abrigo do DL 75/2001 implica, pois, a comprovação dos requisitos de licenciamento prescritos na lei e no Regulamento da Atividade de Reboque, habilitando os prestadores de serviços para o exercício da atividade de reboque na área de jurisdição portuária, sendo precisamente essa a sua função.

Porém, como acima indicado, no caso do Porto de Setúbal, e ao contrário do que sucede no Porto de Sines, não estão associadas às licenças quaisquer limitações ao nível da atividade de reboque licenciada, nomeadamente quaisquer limitações relacionadas com as infraestruturas nas quais e para as quais são prestados os serviços.

66. Neste âmbito é de assinalar ainda que, de acordo com o Decreto-Lei n.º 48/2002, de 2 de março, que regula a atividade de pilotagem – a qual consiste na assistência técnica aos comandantes das embarcações nos movimentos de navegação e manobras nas águas sob soberania e jurisdição nacionais, de modo a proporcionar que os mesmos se processem em condições de segurança - o recurso ao serviço de pilotagem é obrigatório, em Setúbal, em toda a zona navegável do rio Sado, pelo que os navios que entram e saem do estaleiro são necessariamente acompanhados por um piloto, que informa e assessora o comandante sobre a navegação, movimentos e manobras a efetuar.

O serviço de pilotagem no Porto de Setúbal é assegurado diretamente pela APSS, sendo nos termos da lei prestado por profissionais devidamente habilitados e

certificados, com experiência na condução de navios em águas restritas e conhecedores das características físicas e locais.

A APSS está, deste modo, como não poderia deixar de ser, ciente das características do estaleiro e das manobras nele efetuadas, não tendo tal facto conduzido, porém, à imposição de quaisquer restrições às licenças atribuídas para a prestação do serviço na área de jurisdição portuária.

67. Pelas razões indicadas, não pode aceitar-se a posição da LEN e da Rebonave de acordo com a qual, em virtude das especificidades do estaleiro e das manobras náuticas a efetuar nessa área, apenas uma entidade (ou duas, se se considerar também a ReboCALIS) estão capacitadas para prestar os serviços em questão.
68. A este propósito é de mencionar ainda que, neste âmbito, na sua pronúncia, a LEN e a Rebonave, reportando-se à complexidade das manobras náuticas a efetuar no estaleiro, realçam o papel do oficial náutico, mencionando em concreto que, **[Informação confidencial]**.

Quanto a esta questão recorda-se que, como acima mencionado, mesmo conhecendo as especificidades do estaleiro e das manobras nele realizadas, a APSS emitiu licenças para o serviço de reboque a outras entidades no Porto de Setúbal, sem quaisquer limitações em termos de área ou atividade.

Acresce que, como se detalha abaixo, o serviço de reboque, apesar de complementar, não deixa de constituir um serviço autónomo dos serviços prestados a partir do próprio estaleiro da Mitrena, designadamente os que envolvem o oficial náutico e os serviços de marinharia.

Assim, ainda que as características do estaleiro e das manobras nele a efetuar possam **[Informação confidencial]** em moldes semelhantes ao que atualmente sucede e de modo a garantir a segurança da operação.



69. Com respeito às razões invocadas quanto ao know-how e experiência de que são detentoras a Rebonave e a Rebocalis, refira-se que, embora possa ser igualmente verdade que, fruto das razões históricas que estiveram na sua génese e pelo facto de ali prestarem serviços há já vários anos, aquelas empresas conhecem a geografia do estaleiro e as especificidades associadas à operação, o que poderá representar uma vantagem, tal não significa que outras empresas não possam adquirir o mesmo conhecimento e know-how, se puderem iniciar a realização dessa operação<sup>124</sup>.

As razões invocadas, de base histórica, não podem, pois, justificar uma restrição ao regime de prestação de serviços em mercado aberto que resulta do modelo de licenciamento.

70. As razões relacionadas com a complexidade e complementaridade das atividades de marinharia, de manobras náuticas e serviços de reboque invocadas pela LEN e pela Rebonave, associadas à alegada inviabilidade económica da autonomização das primeiras face ao serviço de reboque, também não constituem, na perspetiva da AMT, justificação válida dos compromissos em análise.

Com efeito, como a própria LEN reconhece, ainda que deva ser assegurada na docagem e desdocagem do navio a coordenação entre equipas com funções distintas - nomeadamente as que asseguram a operação de reboque e da que assegura a alagem e a amarração nos vários pontos relevantes do estaleiro - as atividades em questão são efetivamente autonomizáveis e passíveis de ser prestadas separadamente, por empresas diferentes<sup>125</sup>.

---

<sup>124</sup> Neste âmbito é de referir em qualquer caso que, segundo informação da Requerente e como decorre do exposto, a Requerente dispõe, nos seus quadros de pessoal, de técnicos que têm conhecimento e experiência diretos nas operações necessárias ao reboque de e para o estaleiro, por terem já trabalhado para a Rebocalis ou a Rebonave.

<sup>125</sup> Como o demonstra, aliás, a situação presente no estaleiro, já que no momento atual a Rebocalis se circunscreve à prestação de serviços de marinharia.

Do mesmo modo, como acima referido, a coordenação da manobra, **[Informação confidencial]** são também dissociáveis da operação de reboque, não se vislumbrando impedimento a que esta articulação seja feita com os operadores de reboque /rebocadores que em cada caso assegurem o serviço.

71. Concretamente em relação à alegada inviabilidade económica da prestação de apenas um ou alguns dos serviços em causa, tal motivo também não pode justificar, à partida, a manutenção de uma restrição à prestação de serviços de reboque por empresas que sejam solicitadas a realizar esses serviços operando num ambiente de livre concorrência.

A LEN invoca, em síntese, neste âmbito, que, **[Informação confidencial]**.

A este respeito, importa notar que a argumentação da LEN implica aceitar o sacrifício do bem jurídico da concorrência, que deve pautar a atividade de reboque no Porto de Setúbal como consequência do regime de licenciamento escolhido, em prol da viabilidade da prestação dos serviços de marinharia e manobras náuticas no estaleiro, o que não tem qualquer fundamento legal.

Por outro lado, como a própria LEN admite, esta empresa pode munir-se dos recursos de que necessite para assegurar esta atividade, sendo de assinalar aqui que o direito à livre iniciativa económica privada não constitui um direito absoluto, mas antes um direito que deve ser entendido no quadro da conformação legal das atividades económicas concretamente em causa, devendo ser articulado e podendo sofrer restrições decorrentes da necessidade de salvaguarda de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, como é o caso da defesa da concorrência.

De referir ainda que, em qualquer caso, a inviabilidade económica e a alegada falta de interesse nesta prestação em exclusivo, designadamente por parte de outras empresas, não estão demonstradas.

Por fim, e concretamente em relação aos serviços de amarração, é de mencionar que existem outras empresas que oferecem serviços de amarração de navios, em particular no Porto de Setúbal<sup>126</sup>, cuja prestação não podem, aliás, recusar<sup>127</sup>.

72. Também no que se refere às razões associadas à segurança e à prevenção de acidentes que foram invocadas, que implicariam segundo a LEN e a Rebonave **[Informação confidencial]**, é de notar uma vez mais que, como acima indicado, a APSS é a entidade encarregada da administração do Porto de Setúbal, cabendo-lhe, em especial, garantir a segurança marítima e portuária nas suas áreas de jurisdição, incluindo no que concerne à definição do uso dos meios e das condições de prestação dos serviços de assistência à manobra de navios e que, concretamente no que respeita ao papel dos serviços de reboque, os mecanismos necessários para fazer face a situações de emergência, estão previstos na própria lei e no Regulamento da Atividade de Reboque.

Com efeito, ao abrigo do DL 75/2001, todas as empresas licenciadas têm o dever legal de colaboração com a autoridade portuária e demais entidades competentes no que respeita à prevenção de sinistros e situações de emergência e segurança na área de jurisdição portuária.

Por outro lado, nos termos do Regulamento da Atividade de Reboque, todas as entidades licenciadas devem assegurar que o serviço é prestado todos os dias do

---

<sup>126</sup> A título meramente exemplificativo refira-se a Transrio e a SPLM Unipessoal Lda. no Porto de Setúbal.

<sup>127</sup> Salvo por razões de segurança ou das condições da própria prestação dos serviços - Cf. artigo 6.º do Regulamento da APSS do Exercício da Atividade de Amarração no Porto de Setúbal disponível em [http://www.portodesetubal.pt/tarifas\\_e\\_regulamentos\\_apss.htm](http://www.portodesetubal.pt/tarifas_e_regulamentos_apss.htm)

ano a qualquer hora do dia ou da noite, com um prazo máximo de ativação dos respetivos meios de duas horas<sup>128</sup>.

Ainda nos termos do Regulamento da Atividade de reboque, as entidades que exerçam a atividade de reboque devem elaborar mensalmente, entre si, escala de serviço de prevenção, a qual é aprovada pela autoridade portuária, sendo as condições das operações de resposta a situações de emergência e segurança e a prevenção de acidentes objeto de um protocolo entre a APSS e as entidades licenciadas (artigo 9.º).

Na interação com a AMT no âmbito do presente procedimento, a APSS não invocou quaisquer razões relacionadas com a segurança e a prevenção de acidentes no estaleiro para justificar a autorização concedida à Rebonave para estacionamento das suas embarcações ou que pudessem fundamentar a situação vigente no mesmo, não o tendo também feito em sede de audiência prévia.

Não tendo a APSS apresentado quaisquer razões relacionadas com a segurança que possam fundamentar a situação vigente no estaleiro – o que de resto sempre deveria refletir-se no modelo de exercício da atividade adotado no Porto de Setúbal, como acima indicado - não podem aceitar-se estas razões como justificativas da manutenção de tais compromissos.

É de assinalar ainda que, no quadro dos contratos de concessão e de subconcessão para a exploração do estaleiro, constitui efetiva obrigação da concessionária e da subconcessionária a manutenção do estaleiro em perfeitas condições de utilização e segurança, obrigação que pode e deve ser assegurada independentemente das empresas que aí prestem serviços de reboque<sup>129</sup>.

---

<sup>128</sup> Cf. artigo 4.º, n.º 2, alínea b) do Regulamento e, ainda, o artigo 1.º, n.º 3 do mesmo diploma, nos termos do qual a atividade deverá ser prestada com frota adequada e suficiente para assegurar a qualidade do serviço público e com capacidade de intervenção que permita cumprir o dever de colaborar com a autoridade portuária e demais entidades competentes no que respeita à prevenção de sinistros e de situações de emergência e de segurança no porto.

<sup>129</sup> Cf. cláusula 27.1 das Bases da Concessão aprovadas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 181/97, de 28 de outubro.

73. A LEN veio ainda argumentar, na sua pronúncia, que o estaleiro da Mitrena é de uso privativo e não está sujeito a obrigações de serviço ao público em geral, pelo que essa empresa disporia do direito de o gerir da forma que entende mais adequada. Neste sentido, uma decisão da AMT que passe pela inviabilização de um compromisso de exclusividade com uma empresa de reboque da sua escolha seria violadora da sua livre iniciativa económica e liberdade de gestão de negócio.

A este respeito importa notar que, em rigor, o estaleiro da Mitrena é gerido e explorado no quadro de uma concessão outorgada pelo Estado, com a natureza de obra pública. Como se depreende do Decreto-Lei n.º 297/97, de 28 de outubro (que aprovou as bases da concessão) e da Resolução do Conselho de Ministros n.º 181/97, de 28 de outubro (que aprovou a respetiva minuta), a concessão em causa inscreveu-se nos objetivos prosseguidos pelo plano de reestruturação do setor de reparação naval da década de 90, os quais assumiam então um inegável interesse nacional. Em conformidade, o contrato de concessão e o de subconcessão regulam detalhadamente a conceção, projeto e reconstrução do estaleiro da Mitrena e estabelecem o quadro para a sua exploração, consagrando, em particular, obrigações destinadas a garantir a operacionalidade, a qualidade e a segurança dos serviços nele prestados.

É certo que, de acordo com a informação transmitida pela APSS, a LIN é também, atualmente, titular de uma licença de uso privativo atribuída pela autoridade portuária para ocupação de uma parcela de terreno com um cais para descarga de aço, com o fim de realização de operações de movimentação de cargas exclusivamente destinadas ou com origem na construção e reparação naval<sup>130</sup>.

Todavia, também de acordo com a APSS, a licença em questão incide sobre uma

---

<sup>130</sup> Cf. carta da APSS com a ref.º 1037/DGC. A licença em questão é a Licença n.º 02/2014, concedida ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 3.º do DL 338/98, conjugado com o disposto na al. m) do artigo 10.º dos estatutos da APSS, aprovados pelo mesmo diploma, e ainda das disposições da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro e do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio.

área situada fora da área concessionada pelo Estado, a qual corresponde apenas a 1600m<sup>2</sup>, incidindo sobre uma ínfima parte da área total ocupada pela LEN<sup>131</sup>.

Neste âmbito importa ainda notar que a natureza do uso dado ao estaleiro não significa, ao contrário do defendido em sede de audiência prévia, que a concessionária e/ou a subconcessionária possam manter em vigor compromissos que impedem a existência de uma concorrência efetiva entre os prestadores de serviços de reboque no trajeto de e para o estaleiro.

Com efeito, como acima referido, o regime de licenciamento vigora para toda a área de jurisdição portuária, incluindo aquela em que se encontra implantado o estaleiro, não estando as licenças dos prestadores de serviços de reboque sujeitas a quaisquer limitações.

Cumpra ainda assinalar por fim, também aqui, que mesmo em situações de uso privativo do domínio público, o direito à livre iniciativa económica privada não constitui um direito absoluto, devendo ser entendido no quadro de conformação legal das atividades económicas concretamente em causa e estando condicionado e sendo passível, como acima referido, de restrições decorrentes da salvaguarda de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos (como é o caso, conforme se referiu, da tutela da concorrência).

### **C.5. Considerações finais**

74. Quanto às eventuais alternativas aventadas pela LEN à decisão, pela AMT, de extinção imediata (no prazo de 15 dias) do regime de exclusividade vigente no estaleiro, nomeadamente uma decisão que passasse por impedir a renovação automática dos contratos celebrados com a Rebonave e a Rebocalis no seu termo, seguido da imposição de nova negociação por parte da LEN da adjudicação dos

---

<sup>131</sup> Cf. carta da APSS com a referência 1264/DGC.

serviços em causa, com todos os potenciais interessados, a AMT entende que tal decisão não se afigura adequada face ao regime estabelecido no DL 75/2001.

Com efeito, apesar de uma tal hipótese apresentar a virtualidade – face à situação que hoje vigora - de permitir uma escolha concorrencial do prestador de serviços de reboque (sendo nessa medida menos lesiva do bem jurídico da concorrência) ainda assim representaria uma desvirtuação do regime do licenciamento consagrado no DL 75/2001, que como se viu assenta numa lógica de prestação de serviços em ambiente aberto, por todas as empresas que se encontrem licenciadas. Assim, não pode admitir-se uma tal solução.

75. Refira-se ainda, a propósito da invocação feita pela LEN na sua pronúncia de que o mencionado prazo de 15 dias é demasiado curto para fazer cessar o regime de exclusividade, que tal prazo se afigura suficiente.

Desde logo, não é certo que a Rebonave venha a perder negócio/clientes ou que venha a perder interesse na prestação dos serviços de marinharia e de manobras náuticas, num cenário em que deixa de ter exclusividade quanto aos serviços de reboque. Como não é certo, também, que a eliminação do exclusivo nestes serviços de reboque impeça uma dinamização da procura do serviço de reparação naval e conseqüentemente dos serviços de marinharia e de manobras náuticas.

Por outro lado, segundo informação da própria LEN, a Rebocalis, sociedade integralmente detida pela LIN, continua a prestar **[Informação confidencial]**.

Nestes termos, não só não se afigura impossível à LEN materializar a cessação do regime de exclusividade no prazo indicado como, atendendo à informação transmitida pela própria LEN, não se vislumbra que **[Informação confidencial]**.

### **III. Parecer da AdC**

76. Conforme acima indicado, a AMT solicitou a pronúncia da AdC sobre o projeto de decisão final, nos termos e para efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 35.º da Lei da Concorrência.

A pronúncia da AdC mostrou-se inteiramente favorável ao projeto de decisão final. Em concreto, a AdC considerou que “(...) *por referência à factualidade conhecida [que] a intervenção da AMT permite acautelar suficientemente os potenciais problemas jusconcorrenciais resultantes do acordo entre a Lisnave e a Rebonave, enquadrável, em abstrato, quer como acordo restritivo da concorrência, nos termos do artigo 9.º da Lei da Concorrência e do artigo 101.º do TFUE, quer como abuso de posição dominante da Lisnave, nos termos do artigo 11.º da Lei da Concorrência e do artigo 102.º do TFUE. Tal intervenção afigura-se, pois, suscetível de favorecer o desenvolvimento da concorrência no mercado em causa, assim maximizando o bem-estar e a escolha dos utentes.*”

A AdC referiu ainda na sua pronúncia que “*Sem prejuízo, a AdC continuará a acompanhar de perto o setor, os mercados e os comportamentos dos agentes económicos em causa, não hesitando em agir se e na medida em que detete a existência de práticas restritivas da concorrência, em articulação com a AMT, nos termos da lei.*”

### **IV. Decisão**

Em face do que antecede e no âmbito das atribuições e poderes legalmente conferidos à AMT, em particular nos termos do disposto nas alíneas a), g), h) e q) do n.º 1 e primeira parte da alínea j) do n.º 4 do artigo 5.º, na alínea c) do n.º 1 do artigo 15.º, na alínea a) do n.º 3 do artigo 34.º e ainda no artigo 36.º, todos dos estatutos da AMT, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, bem como ao abrigo do regime jurídico do



licenciamento da atividade de reboque contemplado nos artigos 6.º a 14.º do Decreto-Lei n.º 75/2001, de 27 de fevereiro, a AMT decide o seguinte:

1. Determinar à LEN e à Rebonave a extinção, no prazo máximo de 15 dias, do regime de exclusivo assumido entre si relativamente à prestação dos serviços de reboque de embarcações e navios de, para e no estaleiro da Mitrena, no Porto de Setúbal, contemplado nos contratos de prestação de serviços celebrados em 2001, e respetivos aditamentos;
2. Determinar à LEN que assegure a todos os operadores licenciados para a atividade de reboque no Porto de Setúbal o acesso ao estaleiro da Mitrena, de forma a que os mesmos possam prestar serviços de reboque de embarcações e navios de, para e neste estaleiro, para efeitos de reparação e/ou manutenção naval, a efetuar pela LEN.

Sem prejuízo da presente decisão, a AMT continuará a acompanhar, e mantém-se atenta a, outras potenciais situações de violação dos princípios e regras que integram o quadro normativo aplicável às atividades desenvolvidas no Porto de Setúbal e que possam nomeadamente pôr em causa o tratamento equitativo e não discriminatório entre empresas.

Lisboa, 4 de janeiro de 2018

O Presidente do Conselho de Administração

João Carvalho

A Vogal do Conselho de Administração

Rita de Sampaio Nunes